

## Nota voor Burgemeester en Wethouders

Team: Inrichting en Beheer Leefomgeving

Onderwerp:

Kadernota Vastgoed 2022

### Notagegevens

Bestuursorgaan	: B-en-W 25-10-2022
Notanummer	: 2022-835
Datum	: 25-10-2022
Programma	: 06-Herstructurering en vastgoed
Portefeuillehouder	: Wethouder De Geest,
Bijlage(n)	: Bijlage 1 - Leeswijzer vastgestelde uitgangspunten vastgoedbeleid.docx, Bijlage 2 - Memo raakvlakken overig beleid en leegstandskosten.docx, Bijlage 3 - Implementatiestrategie kostprijsdekkende huur.docx, Bijlage 4 - Samenvatting financiële uitgangspunten.docx, Bijlage 6 - Ontwikkelopgaven vastgoedsturing.docx, Bijlage 7 - Vastgoedorganisatie.docx

### Parafering

18-10-2022: Wethouder

### Agendering

\* 20-10-2022: Gemeentesecretaris/algemeen directeur

### Definitieve akkoord

27-10-2022

B & W d.d.: 25-10-2022

### Besluit

1. De raad voor te stellen de Kadernota Vastgoed 2022 vast te stellen
2. Het raadsvoorstel en ontwerp-raadsbesluit vast te stellen
3. De stukken aan te bieden aan de raad

De nota en het besluit openbaar te maken.

### Inleiding

Op 13 oktober 2020 heeft het College groen licht gegeven om het proces voor de doorontwikkeling van het vastgoedbeheer-en beleid op te starten. Daar waren diverse aanleidingen voor:

- \* integreren van het vastgoed van de NV Maatschappelijk Vastgoed Deventer en de NV Milieucentrum Deventer
- \* verduurzamingsopgave van het gemeentelijke maatschappelijk vastgoed
- \* discrepantie in het tot nu toe gevoerde beleid
- \* gewenste professionalisering van het vastgoedbeheer
- \* financiële knelpunten vastgoedbudgetten in de begroting van de diverse programma's
- \* heldere demarcatie tussen het grondbeleid en vastgoedbeleid

De eerste stap tot het actualiseren van het vastgoedbeleid was het vaststellen van de beleidsuitgangspunten door het College op 9 februari 2021. Op 10 maart 2021 heeft de Raad haar wensen en bedenkingen gegeven. Met name vanwege de

verwachte financiële gevolgen van een nieuw huurprijsregime enerzijds en financiële knelpunten in de begroting van de programma's anderzijds heeft vanaf het eerste kwartaal 2021 de focus gelegen op financiële uitwerking. Dit heeft geleid tot een collegebesluit in het vierde kwartaal van 2021 over de financiële uitgangspunten, specifieke vastgoedbegrotingsregels en de implementatiestrategie. Ook hier is de raad over geïnformeerd. In de eerste kwartaalrapportage rapportage 2022 heeft de raad vervolgens besloten het financiële knelpunt op te lossen ten laste van de algemene middelen. Het oplossen van deze knelpunten was een voorwaarde voor de implementatie van de nieuwe kadernota.

De op 9 februari 2021 vastgestelde uitgangspunten zijn uitgewerkt in de voorliggende Kadernota Vastgoed 2022. De belangrijkste wijzigingen van deze kadernota ten opzichte van het tot nu toe gevoerde beleid conform de kadernota 2015 zijn:

- \* We gaan van een strikt nee, tenzij beleid naar een vastgoedbeleid dat gericht is op het zoveel mogelijk maatschappelijke waarde creëren met ons vastgoed. Nee, tenzij blijft nog wel steeds van toepassing;
- \* We gaan van decentrale vastgoedsturing vanuit de verschillende beleidsprogramma's naar centrale vastgoedsturing vanuit de vastgoedorganisatie;
- \* We gaan van normhuren (bepaald vanuit de beleidsprogramma's) naar kostprijsdekkende huren;
- \* We gaan van verkapte subsidieverlening via ons vastgoed naar subsidieverlening via de beleidsprogramma's;
- \* We gaan van ad hoc oplossingen naar uniforme kaders voor de lange termijn;
- \* Met de nieuwe Kadernota Vastgoed 2022 kunnen wij de professionalisering van het vastgoedbeheer verder vormgeven.

Na vaststelling van de uitgangspunten op 9 februari 2021 zijn er op enkele onderdelen nieuwe inzichten ontstaan die zijn verwerkt in de kadernota vastgoed 2022. Zo heeft het college de mogelijkheid om strategische redenen niet-kernbezit langer in eigendom te houden (flexibele schil), bijvoorbeeld om tijdelijk initiatieven te kunnen faciliteren tot het moment er een definitieve oplossing voorhanden is. Een gezonde, kostendekkende exploitatie heeft daarbij de voorkeur. Een tweede wijziging heeft betrekking tot het faciliteren van burgerparticipatie. Onder voorwaarden opgenomen in de kadernota kan het vastgoed in zelfbeheer bij burgerorganisaties worden gegeven. Een derde en laatste wijziging ten opzichte van eerder vastgestelde uitgangspunten betreft dat er nu niet voor wordt gekozen een egaliserende vastgoedreserve in te stellen, maar de vastgoedbegroting in te richten zoals de overige programma's zijn ingericht met enkele specifieke vastgoedbegrotingsregels. Dat zorgt voor meer uniformiteit.

### **Beoogd maatschappelijk resultaat**

Het beoogde resultaat van deze kadernota is een transparant, eenduidig en uniform vastgoedbeleid waarmee de gemeente aangeeft op welke wijze en binnen welke kaders zij maatschappelijke doelstellingen wil realiseren met vastgoed als middel. Dit draagt bij aan de verdere professionalisering van het vastgoedbeheer.

### **Kader**

- \* Kadernota Vastgoed 2012 (College) en 2015 (Raad)
- \* Motie Benutting Cultureel Vastgoed (Raad, 19 juni 2019)
- \* Collegeopdracht doorontwikkeling vastgoedbeleid (College, 13 oktober 2020)
- \* Raadsinformatiebijeenkomst doorontwikkeling vastgoedbeleid (Raad, 17 november

2020)

- \* Vaststelling uitgangspunten Vastgoedbeleid (College, 9 februari 2021)
- \* Raadsinformatiebijeenkomst uitgangspunten vastgoedbeleid (Raad, 3 maart 2021)
- \* Raadstafel wensen en bedenkingen uitgangspunten Vastgoedbeleid (Raad, 10 maart 2021)
- \* Vaststelling financiële uitgangspunten, begrotingsregels en implementatiestrategie (College, 21 december 2021)
- \* Eerste kwartaalrapportage 2022 oplossing knelpunten bestaand beleid vastgoed (Raad, 6 juli 2022)

### **Betrokken partijen en participatie**

Op het moment dat het beleid is vastgesteld kan het worden geïmplementeerd en worden externe stakeholders (onze huurders) hierover geïnformeerd. Met name de implementatie van de kostprijsdekkende huur betekent dat wij nieuwe afspraken moeten maken met onze huurders. Dat doen wij op logische momenten, zoals bij mutaties, aflopende huurcontracten of gekoppeld aan projecten.

### **Argumenten voor en tegen**

Argumenten voor:

- \* Eenduidig en uniform vastgoedbeleid
- \* Voldoet aan de Wet Markt en Overheid
- \* Verdere professionalisering van het vastgoedbeheer en -organisatie
- \* Transparante rolverdeling en bijbehorende verantwoordelijkheden vastleggen tussen vastgoedbeheer en overige beleidsprogramma's
- \* Doorzetten van de centralisering van het vastgoedbeheer bij de vastgoedorganisatie
- \* Gericht op meerjarig perspectief, waardehoud en maatschappelijke impact

Argumenten tegen:

- \* De onbekendheid van huurders met een ander huurprijnsregime kan voor onrust zorgen. De implementatiestrategie is hiervoor als beheermaatregel opgesteld
- \* Het vastgoedbeleid heeft raakvlakken met andere beleidsvelden. Dit kan leiden tot dilemma's waarover in samenspraak met de betreffende beleidsprogramma's keuzes moeten worden gemaakt en indien de situatie daarom vraagt bestuurlijk worden voorgelegd

### **Financiële consequenties en dekking**

Met het oplossen van de financiële knelpunten bij de eerste kwartaalrapportage 2022 is een belangrijke stap gezet. Voor een aantal objecten zijn renovatie of nieuwbouwplannen in voorbereiding; de oplossing van de financiële knelpunten in die gevallen wordt in de projectbesluitvorming meegenomen. Het knelpunt winstafdracht taakveld 0.3 is berekend op een bandbreedte van € 200.000 - € 400.000 en is bij de eerste kwartaalrapportage 2022 opgelost voor € 260.000.

De implementatie van de kostprijsdekkende huur voor de bestaande huuraafspraken betekent dat over de gehele portefeuille bezien de huurprijzen verhoogd zullen worden. De implementatiestrategie geeft aan hoe daarmee om wordt gegaan. Deze wordt op pandniveau verder uitgewerkt. Voor dit moment kan daar het volgende alvast over worden gezegd. Voor sommige huurders betekent dit dat de huur omhoog zal gaan, voor sommige huurders zal de huur om laag gaan. Voor gesubsidieerde partijen zal een verhoging of verlaging van de huur verrekend worden met de subsidie, waarmee de implementatie in die gevallen budgettair neutraal zal zijn

voor de vastgoedorganisatie, programma's en de huurders. Wanneer deze verrekening niet budgettair neutraal kan plaats vinden wordt op dat moment bepaald hoe daarmee om wordt gegaan.

De kostprijsdekkende huur wordt berekend over een exploitatieperiode van 30 jaar. Voor nieuwe investeringen betekent dit dat grofweg de eerste 15 jaar een teruglopend exploitatienadeel wordt goed gemaakt door een oplopend exploitatievoordeel in de tweede 15 jaar. Het nadeel in de eerste jaren wordt gedekt uit de algemene middelen en het voordeel wordt afgedragen aan de algemene middelen.

Naast de generieke gemeentelijke begrotingsregels zijn in de kadernota een aantal specifieke vastgoedbegrotingsregels opgenomen, die gaan over specifieke vastgoedrisico's en indexering. Daarnaast gaan wij de reserve onderhoud gebouwen omvormen tot een voorziening om te voldoen aan de BBV regelgeving. Tot slot gaan wij een reserve verduurzaming maatschappelijk vastgoed instellen.

### **Openbaarmaking en communicatie**

Op het moment dat het beleid is vastgesteld kan het worden geïmplementeerd en worden externe stakeholders (onze huurders) hierover geïnformeerd.

### **Aanpak en uitvoering**

De kadernota vastgoed wordt de komende jaren geïmplementeerd in samenspraak met de betreffende beleidsprogramma's.

In nieuwe huurovereenkomsten gaan wij een kostprijsdekkende huur hanteren, daarvoor is een implementatiestrategie opgesteld.

Het instrumentarium voor vastgoedsturing wordt de komende jaren verder ontwikkeld. Het gaat onder andere om een uitvoeringskader vastgoed, investeringsprogramma verduurzaming, paragraaf vastgoed, (financieel) meerjarenperspectief vastgoed.

Op een later moment wordt een reserve verduurzaming maatschappelijk vastgoed ter besluitvorming aan de raad voorgelegd.

Ook wordt op een later moment het omvormen van een reserve onderhoud naar een voorziening onderhoud ter besluitvorming aan de raad voorgelegd.

De financiële knelpunten zijn in de eerste kwartaalrapportage 2022 opgelost en worden de komende jaren via de reguliere P&C cyclus gemonitord.

## RAADSVOORSTEL

Onderwerp : Kadernota Vastgoed 2022  
Portefeuillehouder : Wethouder De Geest,  
Voorstelnummer : 2022-835  
Datum B en W besluit : 25-10-2022  
Team : DEV-IBL

### Inleiding

Op 13 oktober 2020 heeft het College groen licht gegeven om het proces voor de doorontwikkeling van het vastgoedbeheer-en beleid op te starten. Daar waren diverse aanleidingen voor:

- \* integreren van het vastgoed van de NV Maatschappelijk Vastgoed Deventer en de NV Milieucentrum Deventer
- \* verduurzamingsopgave van het gemeentelijke maatschappelijk vastgoed
- \* discrepantie in het tot nu toe gevoerde beleid
- \* gewenste professionalisering van het vastgoedbeheer
- \* financiële knelpunten vastgoedbudgetten in de begroting van de diverse programma's
- \* heldere demarcatie tussen het grondbeleid en vastgoedbeleid

Op 9 februari 2021 heeft het college de uitgangspunten voor het vastgoedbeleid vastgesteld. Deze zijn uitgewerkt in de voorliggende Kadernota Vastgoed 2022. De belangrijkste wijzigingen van deze kadernota ten opzichte van het tot nu toe gevoerde beleid conform de kadernota 2015 zijn:

- \* We gaan van een strikt nee, tenzij beleid naar een vastgoedbeleid dat gericht is op het zoveel mogelijk maatschappelijke waarde creëren met ons vastgoed. Nee, tenzij blijft nog wel steeds van toepassing;
- \* We gaan van decentrale vastgoedsturing vanuit de verschillende beleidsprogramma's naar centrale vastgoedsturing vanuit de vastgoedorganisatie;
- \* We gaan van normhuren (bepaald vanuit de beleidsprogramma's) naar kostprijsdekkende huren;
- \* We gaan van verkapte subsidieverlening via ons vastgoed naar subsidieverlening via de beleidsprogramma's;
- \* We gaan van ad hoc oplossingen naar uniforme kaders voor de lange termijn;
- \* Met de nieuwe Kadernota Vastgoed 2022 kunnen wij de professionalisering van het vastgoedbeheer verder vormgeven.

### Raadsvoorstel

De Kadernota Vastgoed 2022 vast te stellen

### Kern raadsvoorstel

Met het vaststellen van de Kadernota Vastgoed 2022 kan een volgende stap gezet worden in de professionalisering van het vastgoedbeheer. De kadernota geeft aan op welke wijze en binnen welke kaders wij maatschappelijke doelstellingen willen realiseren met vastgoed als middel. Daarin is rekening gehouden met wettelijke en gemeentebrede kaders. Wij geven aan wanneer wij vastgoed in eigendom wensen te hebben en wanneer niet. We gaan het vastgoedbeleid doorontwikkelen tot een instrument om zoveel mogelijk maatschappelijke waarde te creëren. In de kadernota is opgenomen hoe wij invulling geven aan de verschillende gemeentelijke rollen die het vastgoedbeheer raken. De kadernota geeft de kaders en uitgangspunten weer op de verschillende thema's van het vastgoedbeleid; huurprijsbepaling, uitgifte van vastgoed, instandhouding, optimalisering, verduurzaming, verkoop, ontwikkeling en burgerparticipatie.

## **Beoogd resultaat**

Het beoogde resultaat van deze kadernota is een transparant, eenduidig en uniform vastgoedbeleid waarmee wij aangeven op welke wijze en binnen welke kaders wij maatschappelijke doelstellingen willen realiseren met vastgoed als middel. Dit draagt bij aan de verdere professionalisering van het vastgoedbeheer.

## **Kader**

- \* Kadernota Vastgoed 2012 (College) en 2015 (Raad)
- \* Motie Benutting Cultureel Vastgoed (Raad, 19 juni 2019)
- \* Collegeopdracht doorontwikkeling vastgoedbeleid (College, 13 oktober 2020)
- \* Raadsinformatiebijeenkomst doorontwikkeling vastgoedbeleid (Raad, 17 november 2020)
- \* Vaststelling uitgangspunten Vastgoedbeleid (College, 9 februari 2021)
- \* Raadsinformatiebijeenkomst uitgangspunten vastgoedbeleid (Raad, 3 maart 2021)
- \* Raadstafel wensen en bedenkingen uitgangspunten Vastgoedbeleid (Raad, 10 maart 2021)
- \* Vaststelling financiële uitgangspunten, begrotingsregels en implementatiestrategie (College, 21 december 2021)
- \* Eerste kwartaalrapportage 2022 oplossing knelpunten bestaand beleid vastgoed (Raad, 6 juli 2022)

## **Argumenten ten behoeve van de raad**

Argumenten voor:

- \* Eenduidig en uniform vastgoedbeleid
- \* Voldoet aan de Wet Markt en Overheid
- \* Verdere professionalisering van het vastgoedbeheer en -organisatie
- \* Transparante rolverdeling en bijbehorende verantwoordelijkheden vastleggen tussen vastgoedbeheer en overige beleidsprogramma's
- \* Doorzetten van de centralisering van het vastgoedbeheer bij de vastgoedorganisatie
- \* Gericht op meerjarig perspectief, waardehoud en maatschappelijke impact

Argumenten tegen:

- \* De onbekendheid van huurders met een ander huurprijsregime kan voor onrust zorgen. De implementatiestrategie is hiervoor als beheermaatregel opgesteld
- \* Het vastgoedbeleid heeft raakvlakken met andere beleidsvelden. Dit kan leiden tot dilemma's waarover in samenspraak met de betreffende beleidsprogramma's keuzes moeten worden gemaakt en indien de situatie daarom vraagt bestuurlijk worden voorgelegd

## **Betrokken partijen en participatie**

Op het moment dat het beleid is vastgesteld kan het worden geïmplementeerd en worden externe stakeholders (onze huurders) hierover geïnformeerd. Met name de implementatie van de kostprijsdekkende huur betekent dat wij nieuwe afspraken moeten maken met onze huurders. Dat doen wij op logische momenten, zoals bij mutaties, aflopende huurcontracten of gekoppeld aan projecten.

## **Financiële consequenties**

Met het oplossen van de financiële knelpunten bij de eerste kwartaalrapportage 2022 is een belangrijke stap gezet. Voor een aantal objecten zijn renovatie of nieuwbouwplannen in voorbereiding; de oplossing van de financiële knelpunten in die gevallen wordt in de projectbesluitvorming meegenomen. Het knelpunt winstafdracht taakveld 0.3 is berekend op een bandbreedte van € 200.000 - € 400.000 en is bij de kwartaalrapportage 2022 opgelost voor € 260.000.

De implementatie van de kostprijsdekkende huur voor de bestaande huurafspraken betekent dat over de gehele portefeuille bezien de huurprijzen verhoogd zullen worden. De implementatiestrategie geeft aan hoe daarmee om wordt gegaan. Deze wordt op pandniveau verder uitgewerkt. Voor dit moment kan daar het volgende alvast over worden gezegd. Voor sommige huurders betekent dit dat de huur omhoog zal gaan, voor sommige huurders zal de huur om laag gaan. Voor gesubsidieerde partijen zal een verhoging of verlaging van de huur verrekend worden met de subsidie, waarmee de implementatie in die gevallen budgettair neutraal zal zijn voor de vastgoedorganisatie, programma's en de huurders. Wanneer deze verrekening niet budgettair neutraal kan plaats vinden wordt op dat moment bepaald hoe daarmee om wordt gegaan.

De kostprijsdekkende huur wordt berekend over een exploitatieperiode van 30 jaar. Voor nieuwe investeringen betekent dit dat grofweg de eerste 15 jaar een teruglopend exploitatienadeel wordt goed gemaakt door een oplopend exploitatievoordeel in de tweede 15 jaar. Het nadeel in de eerste jaren wordt gedekt uit de algemene middelen en het voordeel wordt afgedragen aan de algemene middelen.

Naast de generieke gemeentelijke begrotingsregels zijn in de kadernota een aantal specifieke vastgoedbegrotingsregels opgenomen, die gaan over specifieke vastgoedrisico's en indexering. Daarnaast gaan wij de reserve onderhoud gebouwen omvormen tot een voorziening om te voldoen aan de BBV regelgeving. Tot slot gaan wij een reserve verduurzaming maatschappelijk vastgoed instellen.

## **Betrokkenheid raad**

Het proces tot het actualiseren van de kadernota vastgoed heeft er als volgt uitgezien:

- \* Op 12 oktober 2020 heeft het college opdracht gegeven tot het actualiseren van het vastgoedbeleid.
- \* In een raadsinformatiebijeenkomst op 17 november 2020 is de raad hierover geïnformeerd.
- \* De volgende stap was het vaststellen van de beleidsuitgangspunten door het college op 9 februari 2021.
- \* Op 10 maart 2021 heeft de raad hierop haar wensen en bedenkingen gegeven. Dit heeft geleid tot een aanvullende uitgangspunt met betrekking tot burgerparticipatie.
- \* Met name vanwege de verwachte financiële gevolgen van een nieuw huurprijsregime enerzijds en financiële knelpunten in de begroting van de programma's anderzijds heeft vanaf het eerste kwartaal 2021 de focus gelegen op financiële uitwerking. Dit heeft geleid tot een collegebesluit in het vierde kwartaal van 2021 over de financiële uitgangspunten, specifieke vastgoedbegrotingsregels en de implementatiestrategie. Ook hier is de raad over geïnformeerd.
- \* In de eerste kwartaalrapportage rapportage 2022 heeft de raad vervolgens besloten het financiële knelpunt op te lossen ten laste van de algemene middelen. Het oplossen van deze knelpunten was een voorwaarde voor de implementatie van de nieuwe kadernota.



Na vaststelling van de kadernota vastgoed zal het college het instrumentarium voor vastgoedsturing verder ontwikkelen. Dat zal leiden tot een uitvoeringskader vastgoed, dat vastgesteld wordt door het college en de raad over zal worden geïnformeerd. Aan de planning en control documenten wordt een paragraaf vastgoed toegevoegd. Ook wordt een Meerjaren Perspectief Vastgoed (MPV) ontwikkeld. Deze documenten hebben tot doel de ontwikkelingen in de vastgoedportefeuille te monitoren, er verantwoording over af te leggen en bij te sturen.

In de kadernota is opgenomen dat op een later moment een investeringsprogramma verduurzaming maatschappelijk vastgoed ter besluitvorming wordt voorgelegd. Het instellen van een reserve verduurzaming wordt daarin meegenomen. Daarnaast is opgenomen dat de bestaande reserves onderhoud gebouwen op een later moment worden omgevormd tot een voorziening onderhoud. Ook dat wordt separaat ter besluitvorming voorgelegd.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Deventer,  
de secretaris, de burgemeester,



M.A. Kossen



R.C. König



## RAADSBESLUIT

Onderwerp : Kadernota Vastgoed 2022  
Voorstelnummer : 2022-835  
Raadstafel d.d. :  
Raadsvergadering :

De raad van de gemeente Deventer,  
Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 25-10-2022, nummer 2022-835

### **BESLUIT**

De Kadernota Vastgoed 2022 vast te stellen

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van  
De raad voornoemd,  
de griffier, de voorzitter,

A. Kerver

R.C. König



# Kadernota vastgoed 2022

Vastgoed als middel om maatschappelijke waarde te creëren



# Inhoud

Voorwoord .....	3
<b>1. Inleiding .....</b>	<b>4</b>
1.1 Algemeen .....	4
1.2 Vastgoedbeleid tot nu toe .....	4
1.3 Aanleiding doorontwikkeling vastgoedbeleid .....	4
1.4 Instrumenten voor vastgoedsturing .....	5
<b>2. Visie op vastgoed .....</b>	<b>6</b>
2.1 Context .....	6
2.2 Wanneer hebben wij vastgoed in eigendom .....	7
2.3 Karakterisering vastgoedportefeuille .....	7
2.4 Vastgoed als middel om maatschappelijke waarde te creëren .....	9
2.5 Maatschappelijk vastgoed is incurant .....	10
<b>3. Vastgoedorganisatie .....</b>	<b>11</b>
3.1 Uitgangspunten vastgoedmanagement .....	11
3.2 Vastgoeddriehoek .....	11
3.3 Bestuurlijke verantwoordelijkheden .....	12
<b>4. Thema's vastgoedbeleid .....</b>	<b>13</b>
4.1 Huurprijsbepaling .....	13
4.2 Uitgifte van vastgoed via verhuur .....	14
4.3 Instandhouding: onderhoud en vervanging .....	18
4.4 Optimaliseren: investeringen in het vastgoed .....	20
4.5 Verduurzaming .....	20
4.6 Verkoop .....	21
4.7 Vastgoedontwikkeling: aankoop en nieuwbouw .....	22
4.8 Burgerparticipatie: zelfbeheer van vastgoed .....	23
<b>5. Financiën en risicomanagement .....</b>	<b>24</b>
5.1 Vastgoed in de begroting .....	24
5.2 Risicomanagement .....	25



# Voorwoord

**“Het gaat ons niet zo zeer om de stenen, maar vooral om wat er achter die muren gebeurt.” Toen ik laatst iemand in een notendop moest uitleggen wat het uitgangspunt van ons vastgoedbeleid is, kwam ik hier op uit. Zo’n enkele zin doet echter geen recht, aan het goede werk van velen dat wordt uitgedacht en uitgevoerd op vastgoedgebied. In deze kadernota verankeren wij dit uitgangspunt en werken we het verder uit. En we schetsen in deze nota de lijnen voor de komende jaren.**

Van buurthuis tot theater, van kleedkamers tot museum, van schoolgebouw tot Lebuinuskkerk. De gemeente Deventer is eigenaar van een veelheid aan gebouwen, panden en monumentale objecten. Het eigendom kent vaak een indrukwekkende geschiedenis, maar om het goed voor de toekomst te behouden, is het zaak om het nú slim te organiseren.

De afgelopen tijd heeft de gemeente Deventer haar vastgoedbeleid gebaseerd op de huidige kadernota uit 2015. We hebben veel ervaring opgedaan in de afgelopen periode en die geleerde lessen nemen we mee voor de toekomst. Wat blijft, is het uitgangspunt dat de gemeente Deventer geen vastgoed in bezit heeft als ‘doel op zich’. Wij zien vastgoed vooral als een instrument om maatschappelijke waarde te creëren. Zo kunnen we als eigenaar van een pand in een bepaalde wijk, stimuleren dat er buurtactiviteiten plaatsvinden waar buurtbewoners behoefte aan hebben en die de wijk een positieve impuls geven.

We kunnen bijvoorbeeld ook inzetten op duurzaamheid door gemeentelijke panden te verduurzamen, energiezuiniger te maken, het pand en de omgeving te vergroenen. Op die manier kan ons vastgoed inspireren en een voorbeeld zijn voor andere eigenaren voor een duurzaam vandaag en morgen. Als we dan tóch de toekomst aanstippen, dan hebben we het natuurlijk ook over onze kinderen en jongeren. Hun schoolgebouwen moeten goed, veilig en gezond zijn. Hun ontwikkeling vraagt een goede start bij goed onderwijs in een schoolgebouw dat daaraan bijdraagt.

Deze voorbeelden tonen al de diversiteit aan, van de maatschappelijke kansen waar wij voor gesteld staan. Om die reden willen we de sturing op ons vastgoed slimmer vormgeven. Daarbij gaat het om de interne organisatie: zo willen we het eigendom van gemeentelijk vastgoed binnen de organisatie centraliseren en bundelen. Voor huurders willen we overstappen van normhuur naar kostprijsdekkende huur. Dit moet voorkomen dat verkapt subsidie wordt verleend via gemeentelijk vastgoed. Daarmee is ook helder wat enerzijds het vastgoed kost en anderzijds wat via een subsidie een maatschappelijke voorziening kost.

Deze nieuwe Kadernota Vastgoed 2022 stelt ons in staat om de komende jaren de vastgoedorganisatie van onze gemeente verder te professionaliseren. Daarmee kunnen we nog beter zorgen voor de panden, gebouwen, complexen en objecten die een maatschappelijk meerwaarde hebben voor de inwoners van onze stad en onze kernen.



Rob de Geest,  
Wethouder Vastgoed

# 1. Inleiding

## 1.1 ALGEMEEN

De gemeente Deventer is eigenaar, verhuurder, huurder en gebruiker van een zeer diverse vastgoedportefeuille. De kern van het vastgoed wordt gebruikt voor maatschappelijke functies, als sport, welzijn, buurtvoorzieningen, brandweerkazernes, cultuur en onderwijs, verspreid over de gemeente. Met een historische binnenstad bestaat een relatief groot deel van de portefeuille uit monumentale objecten. Het vastgoed wordt ingezet om bewoners te voorzien in goede maatschappelijke voorzieningen. Het vastgoedbeleid heeft daarom een nauwe relatie met de verschillende beleidsvelden waar wij als gemeente aan werken.

Naast vastgoed heeft de gemeente ook gronden in haar bezit, zoals verhuurde gronden voor benzineverkooppunten, erfpachtgronden, gronden met een opstalrecht, agrarische gronden, sportvelden en volkstuinen. Deze kadernota Vastgoed is daarop niet van toepassing, maar de vastgoedorganisatie beheert wel deze gronden. In samenhang met het grondbeleid gaan wij hier beleid op ontwikkelen.

## 1.2 VASTGOEDBELEID TOT NU TOE

In 2015 heeft de raad de huidige kadernota Vastgoed vastgesteld, dat uitgaat van een “nee, tenzij-beleid”. Wij hebben alleen vastgoed in eigendom wanneer dat noodzakelijk is voor het realiseren van beleidsdoelstellingen. Het eigenaarschap en het exploitatierisico ligt in de programma's,

zodat daar de risico's die het hebben van vastgoed met zich meebrengt helder zijn. Positief effect hiervan is dat wij vastgoed hebben afgestoten dat niet meer tot de kernportefeuille behoort, zodat die de afgelopen jaren afgeslankt is. Keerzijde van deze decentrale wijze van vastgoedsturing is dat de bundeling van de vastgoedexpertise en het ontzorgen van de programma's onvoldoende tot zijn recht is gekomen. Doordat vanuit de programma's met een normhuur in plaats van een kostprijsdekkende huur is gewerkt, ontstond de situatie dat veel huurders via een lagere huur worden gesubsidieerd. Doelstelling van de kadernota uit 2015 was juist om scheiding en transparantie aan te brengen in de subsidierelatie enerzijds en de huurrelatie anderzijds. Met de voorliggende kadernota Vastgoed 2022 zetten we een volgende stap en corrigeren we onder andere deze discrepantie. Daarnaast geven we de kaders op de verschillende thema's binnen het vastgoedbeleid, zoals onder andere verhuur, instandhouding, optimalisering en verkoop weer.

## 1.3 AANLEIDING DOORONTWIKKELING VASTGOEDBELEID

In oktober 2020 heeft het college het besluit genomen het proces van herijking van het vastgoedbeleid in gang te zetten. Naast de evaluatie van de kadernota uit 2015 zoals in de vorige paragraaf is weergegeven was daar nog een aantal andere aanleidingen voor.

Vanaf de jaren '90 heeft de gemeente het eigendom en beheer van diverse vastgoedobjecten belegd bij verschillende verbonden partijen. Zo is in 1995 het beheer van een deel van de gebouwen met een culturele functie, waaronder de Deventer Schouwburg, Bibliotheek en Mimik belegd bij de NV Maatschappelijk Vastgoed Deventer. Het eigendom van de Ulebelt is sinds 1998 belegd bij de NV Vastgoedmaatschappij Milieucentrum Deventer. Het college heeft in respectievelijk 2020 en 2021 besloten het eigendom en beheer van het vastgoed in deze NV's over te dragen aan de gemeentelijke organisatie en de NV's te liquideren. Daarmee staan wij voor de opgave het beheer van dit vastgoed te integreren in de gemeentelijke vastgoedportefeuille.

Een andere aanleiding voor de doorontwikkeling van het vastgoedbeleid is de verduurzamingsopgave van het maatschappelijke vastgoed als gevolg van de klimaatwet. Om te voldoen aan de klimaatwet moet de uitstoot van CO<sub>2</sub> in 2050 met 95% zijn gereduceerd ten opzichte van 1990. Dit is een omvangrijke en complexe opgave. Daarom heeft de raad bij de begroting 2020 de motie Verduurzaming vastgoed vastgesteld, waarbij het college gevraagd is een voorstel te doen voor een generieke, programma-overstijgende aanpak.

Daarnaast wordt gewerkt aan een actualisatie van het grondbeleid en de rol die de gemeente in gebiedsontwikkelingsprojecten wil nemen. In het programma van waaruit we sturing geven aan het grondbeleid zijn op dit moment zowel gronden (tijdelijk, maar ook kernbezit) als panden (te verkopen en strategisch) ondergebracht.

Met het actualiseren van het grondbeleid én het vastgoedbeleid leggen wij vast op welke wijze wij invulling geven aan onze rol in gebiedsontwikkeling enerzijds en vastgoedbeheer anderzijds.

De laatste aanleiding voor het doorontwikkelen van het vastgoedbeleid ligt in de constatering dat er in de vastgoedbegroting van de programma's diverse financiële knelpunten waren ontstaan. Deze knelpunten zijn inmiddels opgelost en gaan wij met een generieke, lange-termijn-aanpak in de toekomst proberen te voorkomen.

#### 1.4 INSTRUMENTEN VOOR VASTGOEDSTURING

Met deze kadernota beschikt de raad over een belangrijk document voor de sturing op het gemeentelijke (maatschappelijke) vastgoed. De doorontwikkeling van het vastgoedbeleid vraagt ook om doorontwikkeling van het instrumentarium. Daarop zijn ook diverse gemeentebrede kaders van toepassing, zoals:

- richtlijn activeren en afschrijven;
- kader reserves en voorzieningen;
- financiële verordening;
- begrotingsregels;
- leidraad grote projecten;
- kadernota verbonden partijen.

De tabel geeft de gelaagdheid van het instrumentarium voor vastgoedsturing weer, waarmee we de transparantie en uniformiteit borgen.

Nummer	Document	Type	Verantwoordelijkheid	Status
1	Kadernota vastgoed	Beleid	Raad	Nu vastgesteld
2	Uitvoeringskader vastgoed	Beleid	College	In ontwikkeling
3	Parameters vastgoedexploitatie	Beleid	College	In ontwikkeling
4	Meerjarenperspectief vastgoed	Beleid	Raad	In ontwikkeling
5	Paragraaf vastgoed	P&C	Raad	In ontwikkeling

**Tabel 1 |** Instrumenten voor vastgoedsturing

##### **Kadernota vastgoed**

Deze kadernota geeft op strategisch niveau de beleidskaders weer op welke wijze wij maatschappelijke, bedrijfs-economische en strategische afwegingen rondom vastgoed maken.

##### **Uitvoeringskader vastgoed**

De kadernota wordt op onderdelen uitgewerkt. Het gaat dan om de verschillende beleidsthema's die van belang zijn bij vastgoedsturing, zoals verhuurbeleid, onderhoudsbeleid, verkoopbeleid, leegstandsbeleid, verduurzamingsbeleid en de wijze waarop wij maatschappelijke impact met ons vastgoed willen realiseren.

##### **Parameters vastgoedexploitatie**

Naar analogie van de rekentechnische uitgangspunten bij het grondbeleid, worden jaarlijks de (financiële) parameters die betrekking hebben op de vastgoedexploitatie vastgesteld.

##### **Meerjarenperspectief vastgoed**

Naar analogie van het Meerjaren Perspectief Grondzaken (MPG) voor gebiedsontwikkelingsprojecten wordt de komende jaren toegewerkt naar een Meerjaren Perspectief Vastgoed (MPV).

Het MPV is een sturingsinstrument voor de middellange termijn (4 jaar) en geeft inzicht in de ontwikkelingen en te maken beleidskeuzes.

##### **Paragraaf vastgoed**

Om inzicht te hebben in en verantwoording af te leggen over de ontwikkelingen in de vastgoedportefeuille wordt aan de planning en control documenten (begroting, jaarrekening en kwartaalrapportages) een paragraaf Vastgoed toegevoegd.

## 2. Visie op vastgoed

### DE BELANGRIJKSTE UITGANGSPUNTEN VAN DIT HOOFDSTUK ZIJN:

Het in eigendom hebben van vastgoed is voor ons geen doel op zich. Het is een instrument dat wij kunnen inzetten om gemeentelijke doelstellingen te realiseren.

Wij gaan het vastgoedbeleid doorontwikkelen tot een instrument om zoveel mogelijk maatschappelijke waarde te creëren.

In ons vastgoedbezit maken wij onderscheid in kernbezit en niet-kernbezit.

Het kernbezit zetten wij in voor de gemeentelijke organisatie, wettelijke taken en het realiseren van maatschappelijke doelstellingen. Dit bezit gaan wij aanhouden, instandhouden en optimaliseren.

Het niet-kernbezit is nodig voor gebiedsontwikkelingen en gaan wij afstoten of herontwikkelen. Wij kunnen dit bezit tijdelijk inzetten als flexibele schil. Het college heeft de mogelijkheid het niet-kernbezit om strategische overwegingen langer in bezit te houden.

### 2.1 CONTEXT

De exploitatie en ontwikkeling van ons vastgoed vindt plaats in een context van maatschappelijke opgaven, wet- en regelgeving en eigen gemeentelijke ambities.

#### 2.1.1 Opgaven en ambities

Het bestuursakkoord 2022 - 2026 geeft richting aan de opgaven en ambities die wij de komende jaren hebben. Vastgoed kan een middel zijn om deze opgaven te realiseren. Met deze kadernota ontwikkelen we daarop aansluitend een strategisch vastgoedbeleid. Daarmee kunnen we per situatie bekijken hoe we de maatschappelijke opgave het beste kunnen realiseren en of we vanuit het vastgoedbeleid daar een rol in kunnen of moeten spelen. Zoals in het bestuursakkoord verwoord:

- We zijn inmiddels een 100.000+ gemeente en staan voor de opgave om tot 2035 naar schatting 11.000 nieuwe woningen te realiseren binnen onze gemeente.
- De huisvesting van scholen willen we graag zo duurzaam en multifunctioneel mogelijk. Uitgangspunt daarbij is wijk- en dorpsgericht.
- De ambitie en routekaarten vanuit het ambitiedocument Wonen & Voorzieningen (2021), voor zowel de stad als dorpen blijven het uitgangspunt.
- Een vitaal cultureel leven vraagt om breed toegankelijke voorzieningen op stedelijk niveau én in de wijken en kernen. In deze mix blijven we investeren.

- De verduurzamingsopgave naar een duurzaam en circulair Deventer heeft ook impact op ons eigen vastgoed. We willen daarin het goede voorbeeld geven om bedrijven en inwoners te stimuleren.
- Decentralisatie van overheidstaken in met name het sociale domein van rijk naar gemeente.

Om al deze opgaven te realiseren, willen we dicht bij onze inwoners en maatschappelijke organisaties staan en de realisatie via participatieve processen vormgeven.

Deze opgaven en ambities betekenen ook dat onze (maatschappelijke) voorzieningen mee moeten groeien. Dat kan leiden tot huisvestingsvraagstukken, ook binnen de gemeentelijke vastgoedportefeuille. De kwaliteit en leefbaarheid van bestaande wijken en dorpen staan daarbij voorop. Vanuit het vastgoedbeleid kijken we hoe we daarin kunnen faciliteren. Investerings in vastgoed doen wij voor de lange termijn, over meerdere bestuursperiodes heen. Een toekomstbestendig vastgoedbeleid dat gericht is op stabiliteit en eenduidigheid is van belang.

#### 2.1.2 Wet- en regelgeving

##### Besluit Begroting en Verantwoording

Voor het opstellen van de begroting en jaarrekening, is de gemeente gehouden aan het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). Het bevat de wettelijke voorschriften voor correcte en juiste opzet van begrotingen en jaarstukken.



### **Wet Markt en Overheid**

Doel van de Wet markt en overheid (2012) is om een gelijk speelveld tussen overheidsorganisaties en marktpartijen te realiseren om zo oneerlijke concurrentie tegen te gaan. Eén van de regels is dat overheden minimaal de integrale kosten van een economische activiteit in de huurprijs doorberekenen.

### **Didam-arrest**

In het Didam-arrest heeft de Hoge Raad geoordeeld dat overheden bij verkoop van grond volgens het gelijkheidsbeginsel alle potentiële gegadigden de gelegenheid moeten bieden om mee te dingen. Uit jurisprudentie is inmiddels gebleken dat dit ook geldt voor de verkoop en verhuur van vastgoed.

### **Klimaatwet**

De uitdaging om de uitstoot van broeikasgassen terug te brengen, is vertaald in de Klimaatwet. Hoofddoel is het bereiken van 95% broeikasgasreductie in Nederland in 2050 ten opzichte van 1990. Dit geldt ook voor het gemeentelijk vastgoed.

### **Wet Bibob**

Met toepassing van de Wet Bibob beogen wij te voorkomen dat wij ongewild criminele activiteiten faciliteren waardoor de veiligheid, leefbaarheid, rechtsorde of bestuurlijke slagkracht wordt aangetast. Tevens wordt de concurrentiepositie van bonafide ondernemers beschermd. De Wet Bibob is ook van toepassing op vastgoedtransacties, zoals verhuur en verkoop van panden en gronden.

### **Omgevingswet**

Doel van de omgevingswet is de regels voor ruimtelijke projecten, waaronder ook vastgoedprojecten kunnen vallen, te bundelen en te vereenvoudigen. Het gaat onder andere om wet- en regelgeving over bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en milieu.

### **Onderwijshuisvesting**

In Nederland hebben schoolbesturen en gemeenten een gedeelde verantwoordelijkheid voor de huisvesting van leerlingen. De verantwoordelijkheden zijn vastgesteld in de onderwijswetten: Wet op het primair onderwijs (wpo), Wet op de Expertisecentra (wec) en de Wet op het voortgezet onderwijs (wvo). Elke gemeente is verplicht met een huisvestingsverordening te werken. In Deventer is dit de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs (2015), dat vorm geeft aan de wettelijke rechten en plichten. Een wijziging in de landelijke wetgeving is in voorbereiding.

## **2.2 WANNEER HEBBEN WIJ VASTGOED IN EIGENDOM**

Het in eigendom hebben van vastgoed is voor ons geen doel op zich. Het is een instrument dat wij kunnen inzetten om gemeentelijke doelstellingen te realiseren. Bijvoorbeeld op het gebied van sport, welzijn, economie, veiligheid, onderwijs, cultuur, mobiliteit en veiligheid. Daarom hanteren wij een “nee, tenzij beleid” in de afweging om al dan niet vastgoed in eigendom te hebben en te houden. Naast een maatschappelijke waarde heeft het gemeentelijke vastgoed een waarde voor de omgeving en een economische waarde.

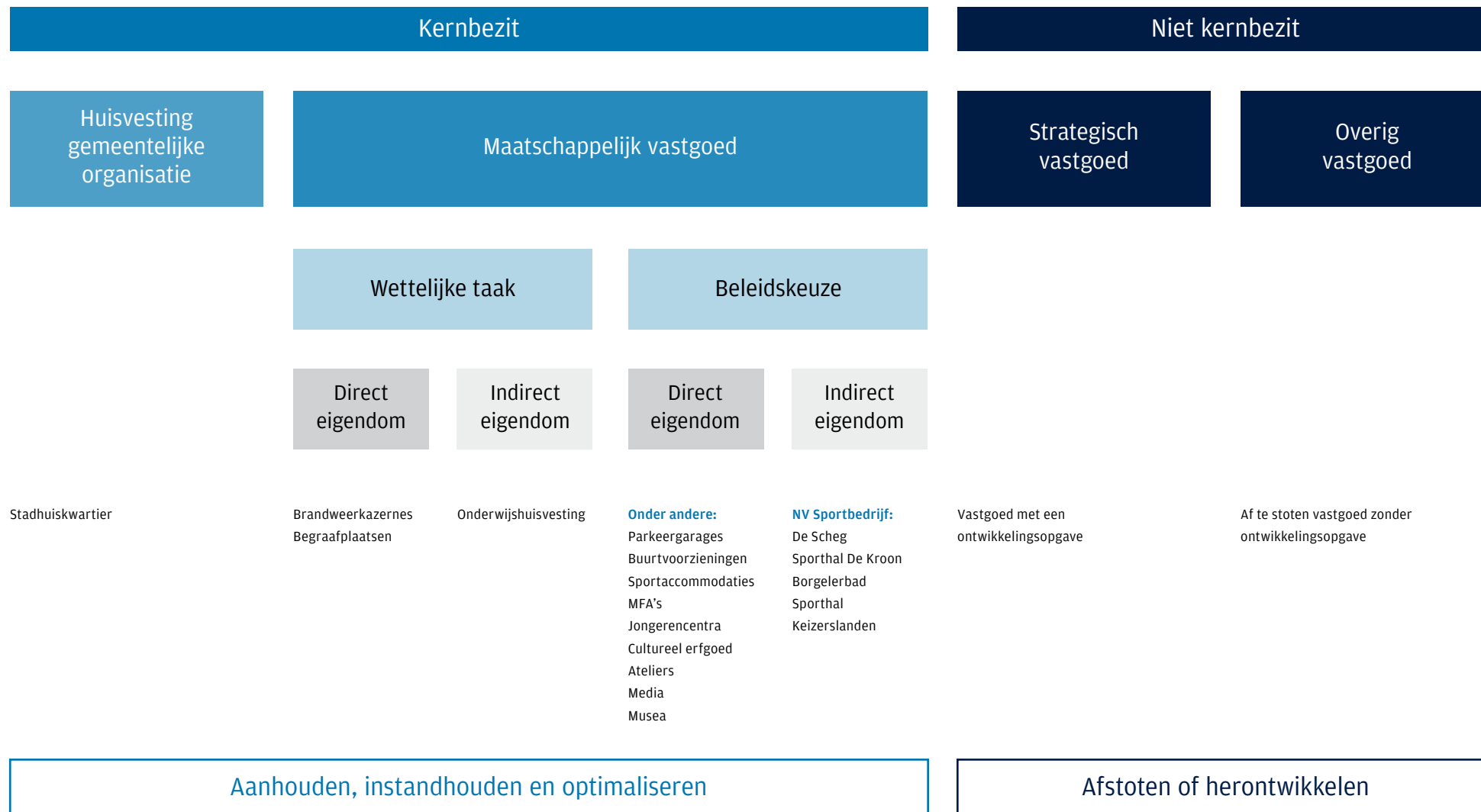
Om de volgende redenen hebben wij vastgoed in eigendom. Wanneer dit nodig is voor:

- de huisvesting van de gemeentelijke organisatie (bijvoorbeeld Stadhuiskwartier);
- het voldoen aan een wettelijke plicht om te voorzien in voldoende huisvesting (bijvoorbeeld onderwijs, brandweerkazernes en begraafplaatsen);
- het realiseren van gemeentelijke beleidsdoelstellingen (bijvoorbeeld sport, welzijn, cultuur, erfgoed);
- het realiseren van gebiedsontwikkeling opgaven (bijvoorbeeld Bedrijvenpark A1, Steenbrugge).

## **2.3 KARAKTERISERING VASTGOEDPORTEFEUILLE**

De gemeentelijke vastgoedportefeuille bestaat uit bijna 300 panden met een heel divers karakter. Om te monitoren of het vastgoed noodzakelijk is om in stand te houden maken we onderscheid in kernbezit en niet-kernbezit.

Deze zijn vervolgens op de volgende manier opgebouwd:



**Figuur 1** | Karakterisering vastgoedportefeuille

Het college werkt de karakterisering van de portefeuille op pandniveau uit. Periodiek (minimaal eens per jaar) stelt het college de vastgoedlijst met de te volgen strategie vast.

### **Kernbezit**

Dit bezit wordt gevormd door gebouwen die wij weloverwogen in eigendom houden. Het kan gaan om:

- 1 gebouwen die nodig zijn om de gemeentelijke organisatie te huisvesten (Stadhuiskwartier);
- 2 gebouwen die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van een wettelijke taak (bijvoorbeeld onderwijshuisvesting);
- 3 gebouwen die de gemeente in eigendom wenst te houden vanwege een te realiseren beleidsdoel.

Het maatschappelijke vastgoed is in het overgrote deel van de portefeuille direct eigendom van de gemeente, maar er zijn ook gebouwen die in indirect eigendom zijn van de gemeente. Zo is wettelijk bepaald dat het economische eigendom (claimrecht) van onderwijsgebouwen bij de gemeente ligt, maar het juridisch eigendom bij de schoolbesturen. Dat betekent dat de gemeente verantwoordelijk is voor het verzorgen van voldoende onderwijsgebouwen en eventueel moet investeren in uitbreiding. De schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de gebouwen. De vastgoedorganisatie kan daarin adviseren. Op het moment dat een school zijn functie verliest, komt het gebouw in direct eigendom van de gemeente.

Na liquidatie van de NV Maatschappelijk Vastgoed Deventer en de NV Vastgoedmaatschappij Milieucentrum Deventer is de NV Sportbedrijf Deventer (sportbedrijf) de enige verbonden partij waarmee wij indirect vastgoed in eigendom hebben.

Anders dan bij onderwijshuisvesting zijn wij bij het sportbedrijf via ons aandeelhouderschap indirect eigenaar. Waar de kadernota uit 2015 niet van toepassing was verklaard op het sportbedrijf, is dat in deze nieuwe kadernota wel het geval en worden daarover met het sportbedrijf afspraken gemaakt. Op logische momenten, zoals bij nieuwe investeringen gaan wij de technische en financiële uitgangspunten zoals opgenomen in deze kadernota toepassen. Zo werken we toe naar een eenduidig en consistent vastgoedbeleid.

### **Niet-kernbezit**

Dit bezit wordt gevormd door gebouwen die wij weloverwogen gaan afstoten of herontwikkelen. Gebouwen worden als strategisch aangemerkt als er sprake is van een (mogelijk toekomstige) herontwikkelingsopgave. Deze gebouwen zijn in eigendom bij het programma van waaruit sturing wordt gegeven aan het grondbeleid. De vastgoedorganisatie voert het tijdelijk beheer en onderhoud van deze gebouwen uit, binnen de kaders van deze kadernota.

Er zijn ook gebouwen waarvoor vanuit de gemeentelijke doelstellingen geen herontwikkelingsopgave geldt, maar die nog wel in gemeentelijk bezit zijn. Deze gebouwen verkopen we (op termijn). Soms is verkoop lastig vanwege verplichtingen vanuit het verleden, huurbescherming, onderhoudsstaat of huidige bestemming. In de periode tot verkoop zetten we deze gebouwen indien mogelijk zo optimaal mogelijk in voor de gemeentelijke doelstellingen. In afwachting van een definitief toekomstperspectief zetten wij het niet-kernbezit in de tijdelijke beheerfase in als flexibel vastgoedbestand om enerzijds maatschappelijke organisaties te kunnen faciliteren en anderzijds om de eigenaarskosten te dekken.



Het college heeft de mogelijkheid om strategische redenen niet-kernbezit langer in eigendom te houden, bijvoorbeeld om tijdelijk initiatieven te kunnen faciliteren tot het moment er een definitieve oplossing voorhanden is. Een gezonde, kostendekkende exploitatie heeft daarbij de voorkeur.

## **2.4 VASTGOED ALS MIDDEL OM MAATSCHAPPELIJKE WAARDE TE CREËREN**

Net als in de kadernota Vastgoed uit 2015 houden wij vast aan het uitgangspunt 'Wij hebben geen vastgoed, tenzij ...'. We gaan het vastgoedbeleid doorontwikkelen tot een instrument om zoveel mogelijk maatschappelijke waarde te creëren, omdat het eigendom daar kansen toe biedt. Aanleiding daarvoor ligt enerzijds in de grote maatschappelijke opgaven en ambities en anderzijds in de grote hoeveelheid geld dat omgaat in het vastgoed. We zetten vastgoed in als katalysator, waarbij het niet gaat om de stenen maar om het gebruik en de functionaliteit.

Die maatschappelijke waarde kan op verschillende manieren gerealiseerd worden. Enkele voorbeelden:

- Het gaat dan bijvoorbeeld om het optimaal benutten van het vastgoed, zodat het gebruik van het vastgoed aansluit bij de behoeften uit de stad, wijken en dorpen. Het voorkomen van (verborgen) leegstand.
- Ook in de verduurzamingsopgave naar een energie-neutrale gemeente kunnen wij met ons vastgoed een belangrijke bijdrage leveren. Een voorbeeldfunctie kan inwoners, bedrijven en instellingen stimuleren om ook stappen te zetten in de verduurzaming van hun eigen vastgoed.
- Door te investeren in goede huisvesting voor scholen, kan optimaal bijgedragen worden in de ontwikkeling van kinderen.
- Andere doelstellingen die wij kunnen realiseren met ons vastgoed, kunnen gaan over het faciliteren van burgerparticipatie.
- Door bij verbouw en nieuwbouw flexibel, multifunctioneel en toekomstbestendig te bouwen.

Vanuit de vastgoedorganisatie kunnen wij een proactieve bijdrage leveren in het samenbrengen van vraag en aanbod en daarmee het realiseren van zoveel mogelijk maatschappelijke waarde. Het gaat dan met name om het adviseren en faciliteren van de andere beleidsprogramma's. In samenwerking met de programma's kunnen we dit vertalen in concrete doelstellingen en prestaties waar wij als gemeente op willen sturen.

De doorontwikkeling naar het realiseren van zoveel mogelijk maatschappelijke waarde stelt eisen aan de vastgoedorganisatie en het sturingsinstrumentarium. Deze kadernota is daar een eerste stap in.



## 2.5 MAATSCHAPPELIJK VASTGOED IS INCOURANT

Maatschappelijk vastgoed is over het algemeen incurant. Dat komt doordat gemeentelijke gebouwen vaak locatie gebonden en voor een specifieke functie zijn ontworpen en daardoor moeilijk te verhandelen zijn. Daarnaast is de waarde lastig te bepalen op basis van vergelijkbare gebouwen, omdat die er nagenoeg niet zijn.

Deze kenmerken passen bij uitstek bij een gemeentelijke vastgoedportefeuille en maatschappelijke taakopvatting. Wij hebben namelijk liever geen vastgoed in bezit en laten dit over aan de markt. Alleen omdat voor specifieke, maatschappelijke functies de markt niet voorziet in geschikt vastgoed, stappen wij als gemeente in om zorg te dragen voor huisvesting. Soms zijn marktpartijen wel bereid geschikt vastgoed in eigendom te hebben en te verhuren voor uitvoering van maatschappelijke functies, maar zijn de bijbehorende (financiële condities) onaantrekkelijk. Marktpartijen zullen een positief financieel rendement willen nastreven, waarbij ook alle (toekomstige) financiële risico's zijn afgedekt.

Hierdoor is het voor de gemeente vaak (financieel) aantrekkelijker om zelf eigenaar te zijn. Immers, wij streven naar een gezonde vastgoedexploitatie zónder winstoogmerk.

De mate van incurantheid is niet zwart-wit. Zo zijn de Deventer Schouwburg en theater Mimik grotendeels monofunctioneel ontworpen, vanwege de specifieke eisen die gelden voor een dergelijke functie. Deze gebouwen zijn daarom meer incurant dan bijvoorbeeld een buurtvoorziening als Huis van de Wijk of Verbindingscentrum de Vijfhoek. Deze gebouwen zijn – een benodigde bestemmingsplanwijziging daargelaten – eenvoudiger in te zetten voor een andere functie zoals kantoor, atelier of onderwijs.

Bij investeringen in nieuwe gebouwen of renovaties van bestaande gebouwen zullen wij daarom nadrukkelijk rekening houden met de flexibiliteit, multifunctionaliteit en toekomstbestendigheid van het gebouw om deze meer courant te maken. Via de subsidiebeschikking is het mogelijk om huurders te verplichten gebruik te maken van gemeentelijk vastgoed, indien in de subsidie een huisvestingscomponent is opgenomen. Hiermee proberen wij leegstand te voorkomen.

# 3. Vastgoedorganisatie

## DE BELANGRIJKSTE UITGANGSPUNTEN VAN DIT HOOFDSTUK ZIJN:

Het eigendom en exploitatierisico van het gemeentelijke vastgoed wordt gecentraliseerd bij de vastgoedorganisatie. Hier wordt zelfstandig verantwoording over afgelegd.

Het vastgoedmanagement gaat uit van een bedrijfseconomisch perspectief zonder winstoogmerk.

Via het vastgoed worden geen (verkapte) subsidies verstrekt. Via het beleidsprogramma is er de mogelijkheid om een (tijdelijke) subsidie te verstrekken indien de kostprijsdekkende huur voor de huurder te hoog is.

Het beleidsprogramma is verantwoordelijk voor het vertalen van beleidsdoelstellingen in huisvestingsvragen. Dit wordt vertaald in een opdracht met bijbehorende middelen aan de vastgoedorganisatie om de huisvestingsvraag te realiseren en als vastgoedeigenaar te exploiteren.

Als gemeente werken wij binnen veel verschillende beleidsvelden aan het realiseren van maatschappelijke doelen. Gemeentelijk vastgoed kan daar faciliterend aan zijn. Doel is de vastgoedorganisatie zo in te richten dat de gemeentelijke organisatie voor realisering van maatschappelijke doelen zich efficiënt en effectief kan focussen op zijn of haar kerntaak vanuit ieders professionaliteit. Deze kadernota is daarbij structurerend en ondersteunend.

De verantwoordelijkheid voor het gemeentelijk vastgoedbeheer ligt bij de vastgoedorganisatie. Daar is alle professionele kennis rondom vastgoed aanwezig. Doordat de vastgoedorganisatie de ontwikkelingen in de stad en de markt kent, kunnen wij het vastgoedmanagement efficiënt en effectief uitvoeren en de beleidsprogramma's adviseren.

## 3.1 UITGANGSPUNTEN VASTGOEDMANAGEMENT

De vastgoedorganisatie heeft verschillende rollen die situationeel ingezet kunnen worden; eigenaar, ontwikkelaar/bouwmanager, adviseur (gevraagd en ongevraagd), makelaar en beheerder.

In de uitvoering van deze vastgoedmanagementactiviteiten worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- uniform en eenduidig vastgoedbeleid en bijbehorende uitvoeringskader;
- efficiënte en effectieve interne vastgoedorganisatie;
- centrale sturing;

- bedrijfseconomisch perspectief zonder winstoogmerk;
- verstrekt geen (verkapte) subsidies;
- gericht op een langjarig perspectief, waaronder een kostendekkende vastgoedexploitatie;
- waardebehoud van het vastgoed;
- bijdragen in een optimaal maatschappelijk rendement;
- faciliterend aan maatschappelijke beleidsdoelstellingen;
- transparante financiën;
- adequate beheersing van risico's.

## 3.2 VASTGOEDDRIEHOEK

Wij hebben vastgoed in bezit wanneer dit noodzakelijk is voor het realiseren van maatschappelijke doelstellingen. Dat betekent dat een huurder van gemeentelijk maatschappelijk vastgoed vaak een rol vervult in het realiseren van die doelstellingen en daar soms een subsidie voor ontvangt. Deze verschillende verhoudingen van een huurder met verschillende gemeentelijke rollen zijn weergegeven in de vastgoeddriehoek (zie figuur 2).

De vastgoeddriehoek laat zien dat er vanuit het beleidsprogramma een wens of idee ontstaat die kan leiden tot een vraag naar vastgoed (huisvestingsvraag). Een beleidsprogramma kan voor een deelportefeuille een accommodatieplan of integraal huisvestingsplan (IHP) opstellen (bijvoorbeeld het Sport en Accommodatiebeleid 2021-2030, of IHP onderwijs).



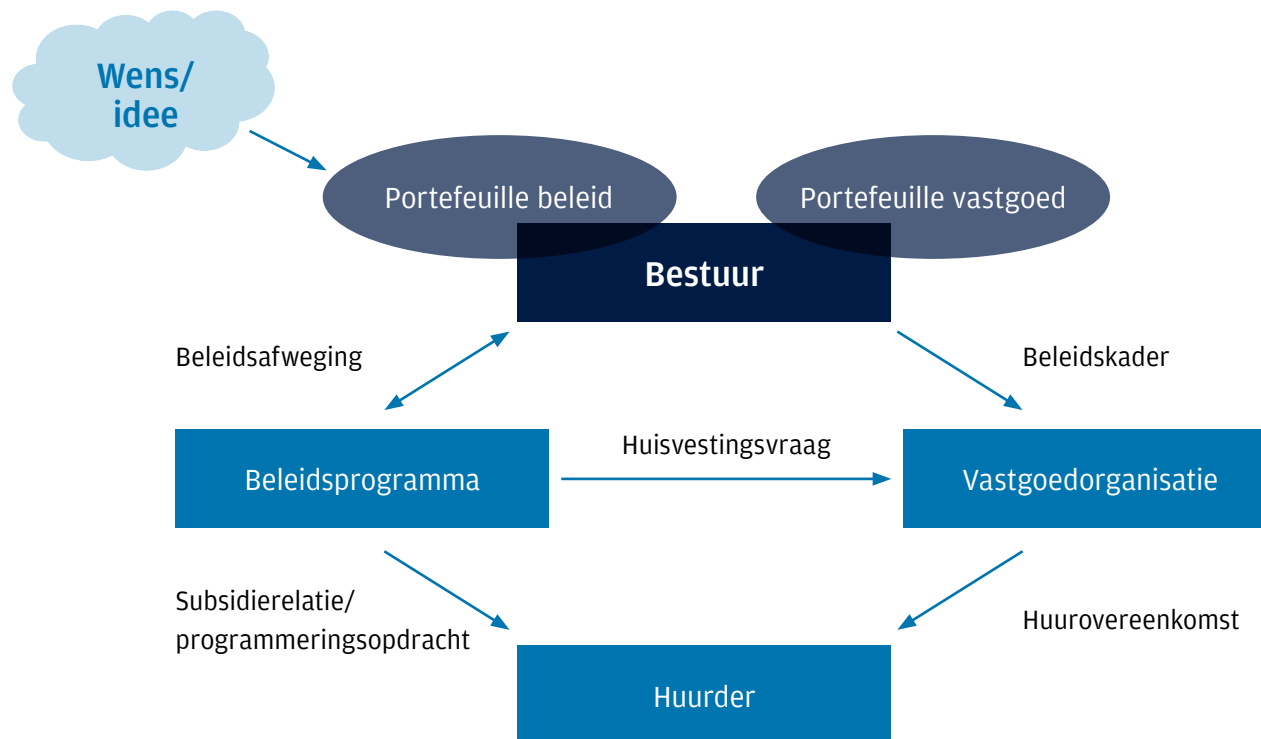
Het programma is verantwoordelijk voor het concretiseren van de huisvestingsvraag in een (ruimtelijk functioneel) programma van eisen en het beschikbaar stellen van het benodigde budget. De vastgoedorganisatie treedt hierbij als adviseur op. De realisatie van de huisvestingsvraag (opdracht) wordt vervolgens neergelegd bij de vastgoedorganisatie als bouwmanager. Uiteindelijk na realisatie gaat de vastgoedorganisatie als eigenaar een (privaatrechtelijke) huurovereenkomst aan.

Wanneer de huurder niet in staat is de volledige huur op te brengen kan het programma (als publiekrechtelijk orgaan) een subsidie verstrekken in combinatie met een programmeringsopdracht. Het programma is verantwoordelijk voor het borgen van de inhoudelijke programmering en de eventueel benodigde (structurele) dekking van de benodigde voorziening.

### 3.3 BESTUURLIJKE VERANTWOORDELIJKHEDEN

De verschillende gemeentelijke rollen worden ook vastgelegd in scheiding in bestuurlijke verantwoordelijkheden. Deze verantwoordelijkheden komen samen voor een integrale afweging in het college.

De portefeuillehouder Vastgoed vertegenwoordigt de eigenaarsrol en is verantwoordelijk voor het efficiënt en effectief beheren van de vastgoedportefeuille. Het gaat dan onder andere om het voorzien in de behoefte van maatschappelijk vastgoed, het realiseren van de gewenste (onderhouds) kwaliteit, verkoopdoelstellingen, terugdringen van leegstand en de verduurzaming.



Figuur 2 | Vastgoeddriehoek

De portefeuillehouder Vastgoed legt verantwoording af over de vastgoedbegroting via een paragraaf Vastgoed in de verschillende planning en control documenten. En geeft aan welke bijdrage vanuit vastgoed aan de verschillende beleidsprogramma's is geleverd.

De beleidsverantwoordelijk portefeuillehouder (bijvoorbeeld cultuur, welzijn, sport) is verantwoordelijk voor het vertalen van programmadoelstellingen in een eventuele vraag naar vastgoed (huisvestingsvraag). In de ontwikkeling van vastgoed is de beleidsverantwoordelijk portefeuillehouder in samenspraak met de huurder verantwoordelijk

voor het opstellen van het businessplan, de vertaling ervan in een (ruimtelijk functioneel) programma van eisen en het beschikbaar stellen van het benodigde budget.

Na vaststelling van het financiële en inhoudelijke kader kan de uitvoering en realisatie overgaan naar de vastgoedorganisatie. De vastgoedorganisatie legt in dat geval verantwoording af via de beleidsverantwoordelijke portefeuillehouder. Na realisatie van het object, gaat het over naar de beheerfase en wordt het overgedragen aan de portefeuillehouder Vastgoed.

## 4. Thema's vastgoedbeleid

### DE BELANGRIJKSTE UITGANGSPUNTEN VAN DIT HOOFDSTUK ZIJN:

Voor huurders van maatschappelijk vastgoed gaan wij een kostprijsdekkende huur in rekening brengen. Wanneer een programma de activiteiten van een huurder niet als maatschappelijk aanmerkt, brengt de vastgoedorganisatie geen kostprijsdekkende huur maar de markthuur in rekening.

Wanneer er meerdere ruimtevragers zijn en het aanbod is beperkt heeft een functie die voortkomt uit een wettelijke taak de hoogste voorkeur en een commerciële functie de laagste voorkeur.

Wij verhuren en verkopen vastgoed met een openbare selectieprocedure. Het college kan hiervan afwijken indien bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de aankoop.

Het kernbezit onderhouden wij op conditiescore 3 conform de NEN 2767 methodiek. Voor gebouwen die niet tot het kernbezit behoren, hanteren wij veiligheid, bruikbaarheid en waardebehoud als minimumniveau.

Binnen de vastgoedexploitatie zijn middelen beschikbaar voor instandhouding van het vastgoed. Voor optimalisaties zoals levensduur verlengende renovaties, aanpassingen op verzoek van huurder en wettelijke investeringen zijn aanvullende middelen nodig.

Wij gaan de ambities uit het bestuursakkoord op het gebied van duurzaamheid vertalen in een actuele portefeuillestrategie en investeringsprogramma, waarin wij het ambitieniveau concretiseren.

Bij verkoop heeft het college de mogelijkheid om andere maatschappelijke overwegingen mee te nemen, ook wanneer dit leidt tot een lagere verkoopopbrengst.

In de afweging bij nieuwe investeringen gaan wij uit van de Total Cost of Ownership (TCO)-benadering.

Om burgerparticipatie te ondersteunen en te faciliteren willen wij onder voorwaarden tegemoetkomen aan de wens vanuit de Deventer samenleving om vastgoed in zelfbeheer te nemen.

Het college werkt de genoemde thema's - waar noodzakelijk - uit in een uitvoeringskader vastgoed.

Het vastgoedbeleid is onderverdeeld in verschillende thema's waarvan wij in deze nota de kaders bepalen. Het college werkt deze - waar noodzakelijk - uit in een uitvoeringskader vastgoed.

### 4.1 HUURPRIJSBEPALING

De vastgoedorganisatie verhuurt vastgoed en stelt vastgoed ter beschikking. Het in eigendom hebben van vastgoed kost geld, waarvoor een vergoeding wordt gevraagd; de huur. De gemeentelijke vastgoedportefeuille is divers en de partijen waaraan wij verhuren zijn ook divers. Dat vraagt om een eenduidig huurprijsbeleid.

#### 4.1.1 Kostprijsdekkende huur voor maatschappelijke organisaties

De kadernota Vastgoed uit 2015 ging uit van een normhuur, bepaald door het programma. Met voorliggende kadernota Vastgoed gaan wij een nieuw huurprijsregime implementeren. Voor huurders van maatschappelijk vastgoed gaan wij een kostprijsdekkende huur in rekening brengen, gebaseerd op een langjarige exploitatie. Dit doen wij met name om de volgende redenen:



- Hiermee voldoen wij aan de Wet Markt en Overheid. Deze wet heeft als doel een gelijk speelveld te creëren om oneerlijke concurrentie tegen te gaan. Een van de regels is dat overheden minimaal de integrale kosten van een economische activiteit in de huurprijs doorrekenen.
- Hiermee ontstaat transparantie in de begroting en verlenen wij geen verkapte subsidie meer via een lagere huur. Met een kostprijsdekkende huur brengen wij scheiding aan in de kosten van vastgoed en de subsidierelatie met onze huurders.

Het beleidsprogramma bepaalt of een huurder een maatschappelijke functie vervult of niet.

Met de kostprijsdekkende huur zorgt de vastgoedorganisatie voor een langjarige kostendekkende en transparante exploitatie van het gemeentelijke vastgoed. In de kostprijsdekkende huur zijn de volgende eigenaarslasten opgenomen:

- kapitaallasten (rente en afschrijving);
- verzekeringspremie;
- heffingen en belastingen;
- correctief onderhoud;
- planmatige vervangingen (jaarlijkse reservering);
- beheer.

#### 4.1.2 Markthuur voor commerciële organisaties

Wanneer een programma de activiteiten van een huurder niet als maatschappelijk aanmerkt, brengt de vastgoedorganisatie geen kostprijsdekkende huur maar de markthuur in rekening. De markthuur bepalen wij op basis van een onafhankelijke taxatie. Bij een markthuur wordt niet naar de kosten van het vastgoed gekeken, maar wordt bepaald wat de huurwaarde is wanneer het vastgoed vrij op de markt wordt verhuurd. Wanneer de markthuur lager is dan de kostprijsdekkende huur is er een aantal mogelijkheden hiermee om te gaan. 1) Zo kan er gekeken worden naar kostenoptimalisaties, 2) moet het pand mogelijk afgewaardeerd worden, 3) kan de huurder geadviseerd worden een ander pand (binnen of buiten de gemeentelijke vastgoedportefeuille) aan te huren of 4) kan het pand afgegoten worden.

#### 4.1.3 Vastgoed voor eigen gebruik

Voor objecten die niet aan een externe partij worden verhuurd, maar direct vanuit de gemeente worden ingezet voor maatschappelijke functies mag vanuit BBV-regelgeving de kostprijsdekkende huur niet met interne doorberekeningen binnen de gemeente worden toegepast. Voor deze objecten worden vanuit vastgoed de verschillende kostensoorten één op één doorbelast aan het betreffende programma. Het gaat om de volgende deelportefeuilles: begraafplaatsen, cultureel erfgoed (zoals de boterwaag), economische havens en waterwegen en onderwijshuisvesting (gymzalen). Op het moment dat het beheer van de deelportefeuilles ondersteuning organisatie (stadhuiskwartier) en parkeren (garages) overgaat naar de vastgoedorganisatie geldt daarvoor ook deze methode. De financiële consequenties (met name voor de onderhoudsbudgetten) worden op dat moment in beeld gebracht.

## 4.2 UITGIFTE VAN VASTGOED VIA VERHUUR

### 4.2.1 Omgang met vraag naar vastgoed

Verzoeken vanuit potentiële huurders of een programma om ruimte te huren worden in behandeling genomen door de vastgoedorganisatie. Om hiermee aan de slag te kunnen, is de volgende informatie nodig: om hoeveel m<sup>2</sup> gaat het, wat voor type ruimte passend bij het beoogde gebruik is gewenst en voor welke periode is de ruimte nodig?

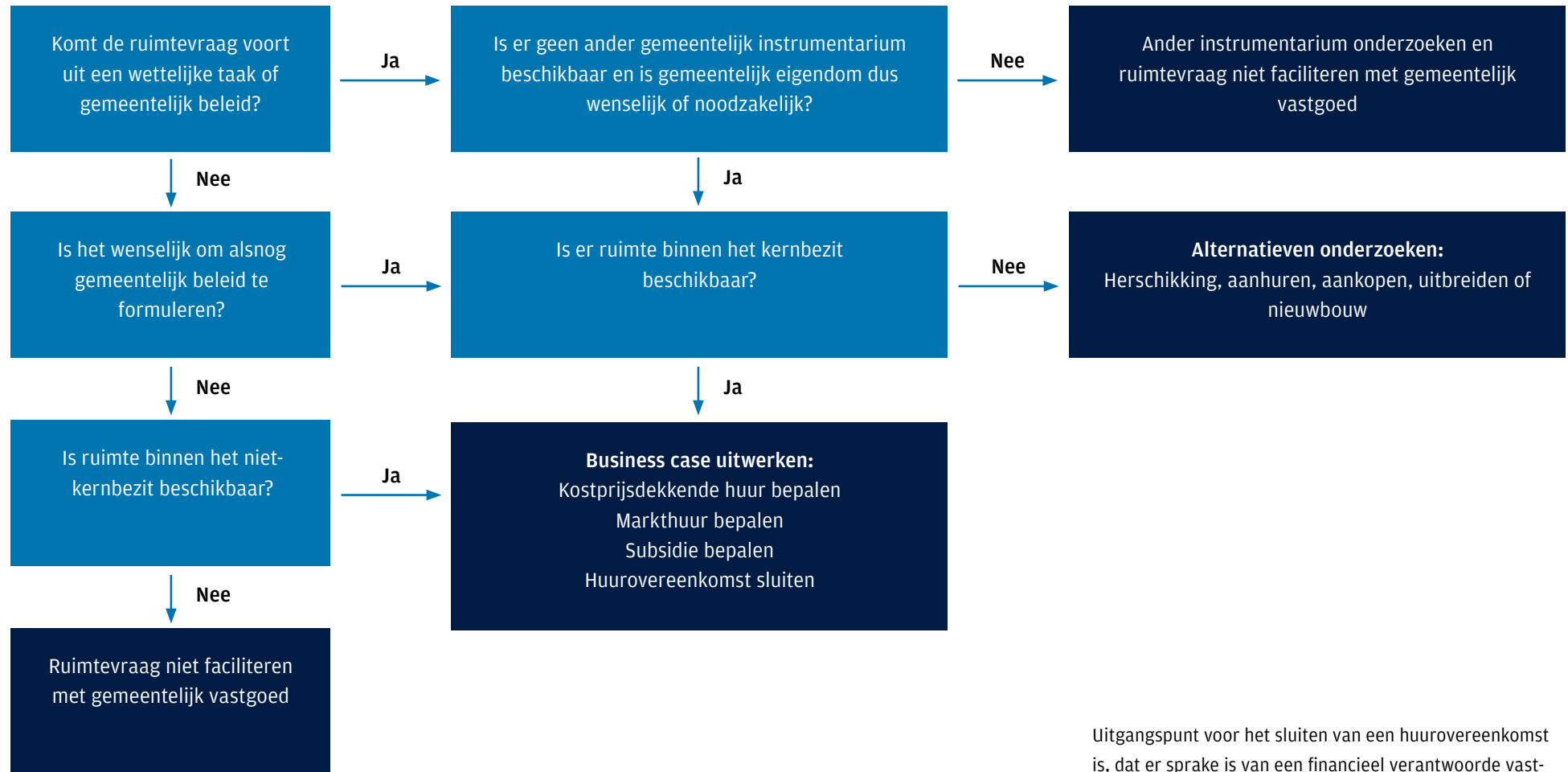
Kern voor het al dan niet faciliteren van een ruimtevraag met gemeentelijk vastgoed komt voort uit een wettelijke taak of gemeentelijk beleid. Als aan deze voorwaarde is voldaan én eigendom wenselijk of noodzakelijk is, landt een ruimtevraag bij voorkeur binnen de bestaande vastgoedportefeuille.

Als binnen de bestaande portefeuille geen ruimte beschikbaar is kan het programma de vastgoedorganisatie opdracht geven om alternatieven te onderzoeken, zoals herschikking, aanhuren, aankopen, uitbreiden of nieuwbouw. Alternatieven waarvoor geen of beperkte investeringen nodig zijn hebben de grootste voorkeur.

Ruimtevragen die niet voldoen aan de voorwaarde van een wettelijke taak of gemeentelijke beleidsdoelstelling, zullen door de vastgoedorganisatie in beginsel niet verder in behandeling worden genomen. Eventueel kan ruimte beschikbaar worden gesteld binnen het niet-kernbezit. De beschikbaarheid (aanbod) van dat vastgoed is vaak beperkt en tijdelijk van aard, waardoor daarin ook keuzes gemaakt moeten worden tussen de verschillende ruimtevragers (zie volgende paragraaf).

Indien de gemeente de ruimtevrage niet faciliteert, is het aan de initiatiefnemer om zelf voor huisvesting te zorgen. Eventueel kan de vastgoedorganisatie vanuit haar makelaarsrol daarin adviseren.

Samengevat wordt de ruimtevrage volgens dit beslissingsmodel in behandeling genomen:



Uitgangspunt voor het sluiten van een huurovereenkomst is, dat er sprake is van een financieel verantwoorde vastgoedexploitatie en dat het maatschappelijke effect opweegt tegen de risico's.

**Figuur 3** | Beslissingsmodel vraag naar vastgoed

#### 4.2.2 Omgang met aanbod van vastgoed

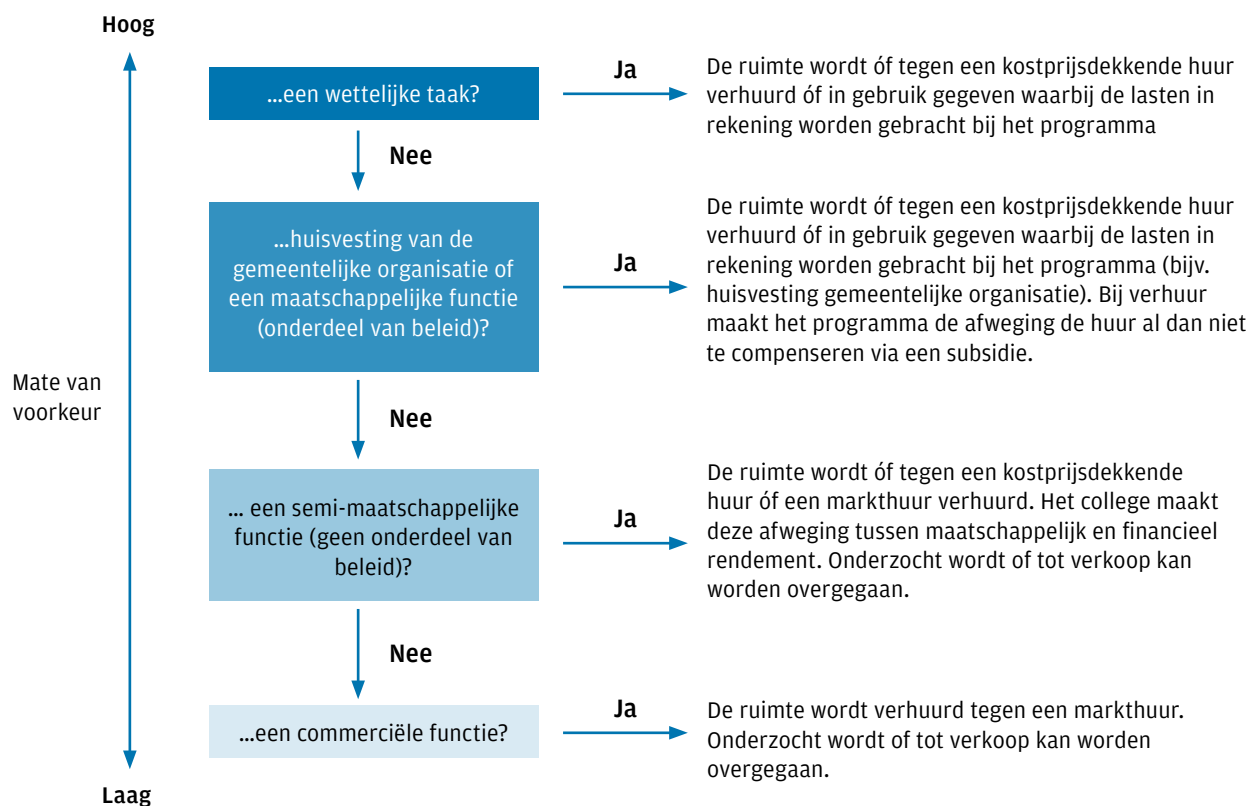
Regelmatig overstijgt de ruimtevraag het aanbod van vastgoed dat kan worden verhuurd. Dat betekent dat niet iedere ruimtevrager gefaciliteerd kan worden en er keuzes gemaakt moeten worden. Dat past ook binnen het “nee, tenzij” beleid.

Onderstaand beslissingsmodel geeft aan hoe de keuze wordt gemaakt bij meerdere ruimtevragers en een beperkt aanbod. Een functie die voortkomt uit een wettelijke taak heeft de hoogste voorkeur en een commerciële functie de laagste voorkeur. Het college maakt deze keuze.

Een semi maatschappelijke functie is een functie die geen direct onderdeel van het gemeentelijk beleid uitmaakt en waar wij vanuit het betreffende programma geen substantiële structurele subsidierelatie mee hebben. Het is wel een functie waarvan wij het maatschappelijke belang zien.

#### Is de ruimte geschikt voor...

#### Huurprijsbeleid



Figuur 4 | Beslissingsmodel aanbod van vastgoed



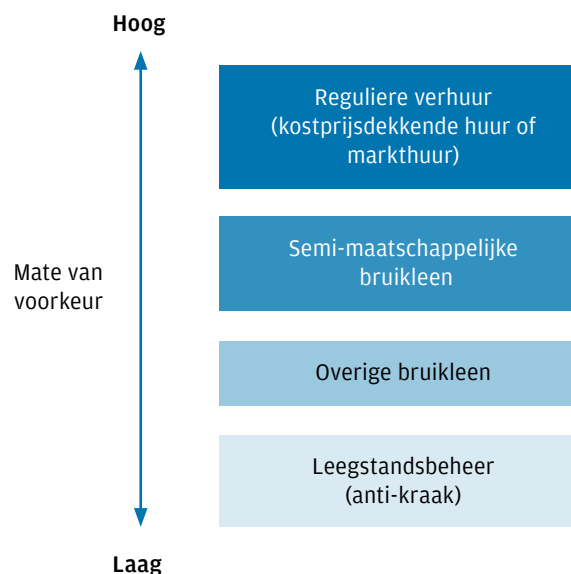
### 4.2.3 Tijdelijke verhuur

In elke vastgoedportefeuille komt leegstand voor, zo ook in die van de gemeente Deventer. Voor een goed functionerende, flexibele vastgoedportefeuille is leegstand van een paar procent te verantwoorden. Uiteraard proberen we leegstand te verminderen, omdat dit kosten met zich meebrengt; de eigenaarskosten voor onderhoud, verzekering etc. lopen door terwijl daar geen huurinkomsten tegenover staan.

Voordat het beleidsprogramma in overleg met de vastgoedorganisatie kiest voor tijdelijke verhuur, hebben wij de afweging gemaakt of het gebouw in eigendom blijft, wordt gesloopt, herontwikkeld of afgestoten. Als we ervoor kiezen het gebouw in bezit te houden in afwachting van een definitief toekomstperspectief, zal de vastgoedorganisatie bepalen hoe we met de leegstand moeten omgaan. Het bewust leeg laten staan is geen optie, vanwege risico's op met name vandalisme en onveiligheid.

Het schema geeft aan welke voorkeursvolgorde voor contractvorm wij hebben bij (tijdelijke) leegstand.

### Contractvorm



Figuur 5 | Beslissingsmodel tijdelijke verhuur

Om de eigenaarskosten te dekken heeft reguliere verhuur de hoogste voorkeur. Belangrijk hierbij is dat de verhuurbare periode op voorhand helder is, zodat het toekomstperspectief van het gebouw niet in gevaar komt. Vaak gaat het om een verhuurbare periode langer dan een jaar. De vastgoedorganisatie maakt hierbij de inschatting of de huurder gebruik kan maken van huurbescherming of ontruimingsbescherming, wat een belemmering zou kunnen betekenen. Eventueel kunnen contractvoorwaarden worden opgenomen om tijdige beschikbaarheid te borgen.

Dan kan een overweging zijn om over te gaan tot bruikleen, waarbij bruikleen voor semi- maatschappelijke functies de voorkeur heeft. De vastgoedorganisatie gaat hierbij in overleg met de betreffende programma's. Het kan bijvoorbeeld gaan om bewonersinitiatieven, culturele initiatieven of startende ondernemers. Het voordeel van bruikleen is dat deze contracten op korte termijn opzegbaar zijn. Nadeel is dat er geen huurvergoeding tegenover staat. Daarnaast is er vaak bij bruikleen een dilemma. De ruimtebehoefte van de bruiklener heeft vaak een structureel karakter, terwijl er binnen de gemeentelijke vastgoedportefeuille vaak slechts tijdelijk ruimte beschikbaar is. Na afloop van de bruikleenperiode doet de bruiklener regelmatig een beroep op de gemeente om het ruimtegebruik (elders binnen de gemeentelijke vastgoedportefeuille) te continueren. Het is aan het programma om aan te geven of het de bruiklener structureel wil faciliteren met vastgoed. Als dit niet het geval is, zal de vastgoedorganisatie aangeven (in de bruikleenovereenkomst) dat de bruikleensituatie tijdelijk is en de gemeente geen herhuisvestingsverplichting heeft. Vanuit onze makelaarsrol kunnen wij wel met organisaties meedenken in hun zoektocht naar een definitieve oplossing buiten de gemeentelijke vastgoedportefeuille. Bij bruikleen kunnen wij een vergoeding vragen ter dekking van de werkelijke kosten. Van leegstandsbeheer kan sprake zijn wanneer het een periode korter dan één jaar betreft.

### 4.2.4 Didam-arrest

Wij hanteren als uitgangspunt dat wij vastgoed verhuren met een openbare selectieprocedure. Hierdoor is de uitgifte transparant en stellen wij (markt)partijen in de positie dat zij -onder de gestelde selectiecriteria- vrij kunnen mededingen op de vastgoedpositie. Van een openbare selectieprocedure kan worden afgezien en één op één worden

ge Gund, indien bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de aankoop. In dat geval maakt het college haar voornemen van deze één op één uitgifte tijdig bekend, zodat iedereen daar kennis van kan nemen. Het college motiveert daarbij waarom zij aanneemt dat er slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de vastgoeduitgifte. Daarvan kan sprake zijn bijvoorbeeld herhuisvesting van zittende huurders, verplichtingen, verplichtingen als gevolg van een wettelijke taak, huisvesting van ambtelijke organisatie of is de gunning noodzakelijk op grond van prestatie-eisen in beleid.

Deze afwijking is een collegebevoegdheid, waarbij het college de afwijking motiveert.

#### 4.2.5 Huurovereenkomsten volgens ROZ-model

De huurcontracten die wij opstellen zijn gebaseerd op de meest recente huurmodellen met bijbehorende algemene bepalingen, zoals opgesteld door de Raad voor Onroerende Zaken (ROZ). Wij maken deze modellen "Deventer-specifiek".

Deze modellen zijn tot stand gekomen in samenspraak met verhuurder- en huurdersorganisaties en gelden in algemene zin als de standaard bij verhuringen. Doordat wij deze modelovereenkomsten aanhouden bevorderen wij transparantie, kwaliteit en uniformiteit. Als de modelovereenkomsten door de ROZ worden gewijzigd, is het uitgangspunt dat wij meegaan in deze ontwikkeling.

De gemeentelijke portefeuille bestaat hoofdzakelijk uit maatschappelijk vastgoed, waarbij de modelovereenkomst Kantoorruimte en andere bedrijfsruimte in de zin van artikel 7:230a BW van toepassing is. In beginsel hanteren wij contracten van onbepaalde tijd met een zekere opzegtermijn. Bij contracten van bepaalde tijd is tussentijdse ontbinding niet mogelijk anders dan met wederzijds goedvinden. Voor partijen met wie het beleidsprogramma een (structurele) subsidierelatie heeft, nemen we daarom op dat tussentijdse opzegging door de huurder mogelijk is, op het moment dat de subsidieverstrekking aan huurder afneemt of eindigt en huurder niet meer kan voldoen aan zijn betaalverplichting richting verhuurder. Andersom kan de gemeente als verhuurder de overeenkomst opzeggen indien huurder niet (meer) voldoet aan de door het beleidsprogramma geformuleerde maatschappelijke doelstelling. Andere voorkomende huurovereenkomsten zijn het model winkelruimte (artikel 7:290 BW) en model woonruimte.

Met betrekking tot de scheiding van de verantwoordelijkheid tussen de eigenaar en de huurder voor beheer en onderhoud aan en in het gebouw, voegen we een demarcatielijst conform de ROZ toe bij het huurcontract. Eventuele afwijkingen in deze demarcatielijst leggen we duidelijk vast.

Het is denkbaar dat de huurder niet zelf de eindgebruiker is en dat het vastgoed wordt onderverhuurd. De vastgoedorganisatie moet hier expliciet toestemming (via de huurovereenkomst) voor geven.

Op het verhuren van vastgoed is de Wet Bibob van toepassing om te voorkomen dat wij ongewild criminele activiteiten faciliteren. De wijze waarop werkt het college uit.

### 4.3 INSTANDHOUDING: ONDERHOUD EN VERVANGING

Om het vastgoed in stand te houden voert de vastgoedorganisatie onderhoud uit. Wij onderscheiden hierbij drie typen onderhoud:

- preventief;
- correctief;
- vervanging (planmatig).

Op basis van een demarcatielijst bij de huurovereenkomst zijn de verantwoordelijkheden voor het onderhoud gesplitst in een huurder en verhuurder deel.

#### Preventief

Dit type onderhoud is het proactief uitvoeren van onderhoud aan het gebouw en installaties ter voorkoming van storingen, schade en gebreken in de toekomst. Het gaat dan bijvoorbeeld om onderhoudsbeurten, controles en keuringen van installaties en reinigingswerkzaamheden.

Het preventieve onderhoud ligt in beginsel grotendeels bij de huurder. De vastgoedorganisatie controleert periodiek of de huurder aan zijn verplichtingen voldoet. Het kan in sommige gevallen wenselijk zijn dat de vastgoedorganisatie ook het preventieve onderhoud uitvoert. Bijvoorbeeld wanneer het een complex gebouw is, wanneer er sprake kan zijn van veiligheidsrisico's of wanneer er sprake is van meerdere huurders. In dat geval worden de kosten via de servicekosten in rekening gebracht bij de huurder(s).



### Correctief

Bij correctief onderhoud gaat het om het oplossen en verhelpen van storingen, uitvoeren van met name herstelwerkzaamheden van gebreken ter voorkoming van vroegtijdige vervanging van onderhoudselementen. Dit type onderhoud wordt uitgevoerd naar aanleiding van klachten, storingen (reactief) en inspecties (proactief). Conform de standaard ROZ demarcatie ligt dit type onderhoud grotendeels bij de huurder.

### Vervangingen (Planmatig)

Een aanzienlijk deel van de exploitatiekosten van een gebouw bestaan uit de kosten voor vervangingsonderhoud. Dit is onderhoud dat plaats vindt als de technische levensduur van een element is verstreken en een goede en/of veilige werking niet meer is gegarandeerd waardoor de kosten van storingen en correctief onderhoud gaan oplopen.

De kosten voor onderhoud brengen wij in beeld op basis van een Meerjaren Onderhoudsplan (MJOP), waarmee wij voor een periode van minimaal 25 jaar de onderhoudskosten in beeld hebben. Omdat de kosten per jaar nogal kunnen fluctueren maken we gebruik van een onderhoudsreserve om de kosten te egaliseren voor het onderdeel waar wij als verhuurder verantwoordelijk voor zijn. De onderhoudsreserve gaan wij komende jaren omvormen tot een onderhoudsvoorziening.

Functionele verbeteringen (herinvesteringen) zoals renovaties en verbouwingen worden niet op voorhand meegenomen. Dit zijn levensduur verlengende investeringen, die pas op het moment dat die zich voordoen in beeld kunnen worden gebracht.

Op dat moment wordt voor dergelijke ingrepen door het betreffende programma een apart krediet aangevraagd. Dit is volgens het bestaande gemeentelijke beleid.

### Inspectie, conditiescores en MJOP

Voor de inspectie van onze gebouwen hanteren wij de NEN 2767-methodiek. Op basis van de inspectie wordt het Meer Jaren Onderhoudsplan (MJOP) opgesteld. Deze methodiek gaat uit van een conditiescore van 1 tot 6, waarbij 1 uitstekend is en 6 zeer slecht. Uitgangspunt voor het kernbezit is een minimale conditiescore van 3 voor ieder bouwelement. Dat betekent een redelijk onderhoudsniveau dat over het algemeen door vastgoedeigenaren als voldoende wordt aangemerkt.

Niveau	Conditie	Omschrijving
1	Uitstekend	Nieuwbouw, geen gebreken
2	Goed	Vergelijkbaar met nieuwbouw, wel veroudering zichtbaar
3	Redelijk	Beperkte onderhoudsschade en -behoefte
4	Matig	Duidelijke onderhoudsschade en -behoefte
5	Slecht	Zeer grote onderhoudsschade en -behoefte
6	Zeer slecht	Vervangen is noodzakelijk

Het gemeentelijk vastgoed wordt onderhouden op basis van langdurige instandhouding op conditieniveau 3.

Tabel 2 | Conditiescore methodiek NEN 2767



Bij toepassing van de NEN 2767 brengen wij, naast de inventarisatie van de conditiescores van de verschillende bouwelementen, ook de risicoaspecten van gebreken in kaart. Afhankelijk van het gewenste onderhoudsniveau zijn deze risicoaspecten al dan niet acceptabel. Het gaat dan bijvoorbeeld om gebruik, cultuurhistorische waarde, veiligheid en gezondheid of beleving. Voor monumentale gebouwen geven wij hoge prioriteit aan het aspect cultuurhistorische waarde. Dat betekent dat wij voor die bouwelementen een hogere conditiescore hanteren.

Voor gebouwen die niet tot het kernbezit behoren, hanteren wij veiligheid, bruikbaarheid en waardebehoud als minimumniveau. Dit zijn gebouwen die met name in gebiedsontwikkelingsprojecten zijn ondergebracht en op termijn verkocht, gesloopt of herontwikkeld gaan worden. Wij stellen voor deze gebouwen geen MJOP op, maar wij doen periodiek een risicoscan. De onderhoudsstrategie bepalen wij in samenspraak met het project op basis van de projectdoelstellingen met het betreffende gebouw.

Voor schoolgebouwen stellen wij ook geen MJOP op, omdat de verantwoordelijkheid voor het onderhoud bij de schoolbesturen ligt. Wij kunnen schoolbesturen wel adviseren.

#### **4.4 OPTIMALISEREN: INVESTERINGEN IN HET VASTGOED**

Naast het onderhoud is het soms nodig of wenselijk om investeringen te doen om het gebouw technisch en/of functioneel te verbeteren. Deze werkzaamheden vallen niet onder het instandhoudingsonderhoud, maar zijn investeringen als gevolg van nieuw beleid. We maken hierbij het volgende onderscheid.

##### **4.4.1 Levensduur verlengende renovatie**

Het kan soms wenselijk of zelfs noodzakelijk zijn om levensduur verlengende investeringen te doen in een pand. Aanleiding hiervoor kan liggen in de staat van het pand of dat de functionaliteit niet meer aansluit bij het gewenste gebruik. Deze herinvesteringen zijn maatwerk in samenspraak met het programma en de huurder. Voor deze investeringen zijn geen voorzieningen of reserves beschikbaar. Ook in de vastgoedexploitatie zijn hiervoor geen middelen. De kosten worden gedekt door een verhoging van de kostprijsdekkende huur. Indien een huurder deze verhoging niet kan betalen kan dit leiden tot een subsidieaanvraag bij het betreffende beleidsprogramma. Indien daar binnen het programma geen ruimte voor is, doet het programma een voorstel voor dekking vanuit de algemene middelen. Via een afzonderlijk raadsvoorstel of een voorstel voor nieuw beleid via de reguliere P&C-cyclus kunnen deze middelen beschikbaar worden gesteld door de raad.

##### **4.4.2 Aanpassingen op verzoek van huurder**

Er komen regelmatig verzoeken van huurders om aanpassingen te doen aan het gebouw. Dit kan bijvoorbeeld zijn het plaatsen van een nieuwe klimaatinstallatie, een nieuwe entree of een uitbouw. Het is lastig te voorspellen of en wanneer deze verzoeken binnen zullen komen. Echter, als deze verzoeken binnenkomen is vaak de wens of noodzaak deze aanpassingen binnen afzienbare termijn te realiseren. Deze investeringen worden gedekt door een huurverhoging. Het college stelt de middelen voor deze investeringen beschikbaar en legt dit achteraf via de Planning en Control cyclus ter besluitvorming aan de raad voor.

##### **4.4.3 Wettelijke investeringen**

(Veranderende) wet- en regelgeving kan aanleiding zijn voor het doen van investeringen. De gemeente heeft hierin geen keus. Binnen de bestaande begroting zijn hiervoor geen middelen beschikbaar. Bijvoorbeeld wanneer het gaat om veiligheidsmaatregelen ten aanzien van brandveiligheid. In urgente gevallen kan het college hiervoor middelen beschikbaar stellen en dit achteraf via de Planning en Control cyclus aan de raad ter besluitvorming voorleggen.

#### **4.5 VERDUURZAMING**

Verduurzaming van het gemeentelijke vastgoed is niet vrijblijvend. De uitdaging om de uitstoot van broeikasgassen terug te brengen is vertaald in de Klimaatwet. Hoofddoel is het bereiken van 95% broeikasgasreductie in Nederland in 2050 ten opzichte van 1990 en als tussendoel streven naar 49% broeikasgasreductie in 2030 ten opzichte van 1990.

In het Klimaatakkoord is ook bepaald dat de 12 grote gebouweigenaren - waaronder gemeenten - via vierjarige routekaarten op portefeuilleniveau, duurzame meerjaren onderhoudsplanningen en/of meerjarige vastgoedverduurzamingsplannen in beeld brengen, welke maatregelen zij al hebben getroffen en hoe zij toewerken naar het streefdoel voor 2030 en een CO<sub>2</sub>-arme vastgoedportefeuille in 2050.

In 2020 heeft de raad de Routekaart Verduurzaming Maatschappelijk Vastgoed Deventer vastgesteld. Deze startnotitie schetst een beeld van de integrale samenhang en omvang van de verduurzamingsopgave. Het streven naar een energieneutrale vastgoedportefeuille is een langdurige, complexe en financieel omvangrijke opgave.



Daarom is de routekaart uitgewerkt in een portefeuillestrategie en investeringsprogramma, die in 2021 aan de raad zijn aangeboden maar niet zijn vastgesteld.

De portefeuillestrategie geeft op strategisch, tactisch en uitvoeringsniveau weer hoe we toewerken naar verduurzaming van onze maatschappelijke vastgoedportefeuille. Het investeringsprogramma geeft een beeld van de financiële opgave, waaruit naar voren komt dat aanvullende middelen noodzakelijk zijn om de doelstellingen uit de klimaatwet te realiseren.

#### **Uitgangspunten voor de verduurzaming**

Wij hebben een voorbeeldfunctie als het gaat om de verduurzaming van ons eigen vastgoed. Nieuw te bouwen gebouwen gaan wij maximaal energiezuinig realiseren. Gebouwen die gerenoveerd worden maken we gelijktijdig zo energiezuinig mogelijk. Wij gaan de ambities uit het bestuursakkoord vertalen in een actuele portefeuillestrategie en investeringsprogramma, waarin wij het ambitieniveau concretiseren. Bij die uitwerking hanteren wij de volgende uitgangspunten:

- In de afweging bij duurzaamheidsinvesteringen sturen wij op CO<sub>2</sub>-reductie.
- Wij verduurzamen alleen het kernbezit. Wettelijk verplichte maatregelen voeren wij ook uit voor het niet-kernbezit.
- Wij voeren duurzaamheidsinvesteringen uit op 'logische momenten'. Dat moment kan ontstaan vanuit een onderhoudsopgave, huisvestingswens vanuit de huurder en/of programma, nieuwbouw, ontwikkelingen vanuit het energieplan en wijkuitvoeringsplannen.

- De energiebesparing als gevolg van duurzaamheidsinvesteringen zetten wij in als dekking. Wij maken hierover afspraken met huurders.
- Om zicht te houden op de voortgang van de verduurzaming gaan wij het energieverbruik monitoren.

#### **4.6 VERKOOP**

Als we een gebouw niet tot het kernbezit rekenen, neemt het college een besluit om over te gaan tot verkoop. Verkoop van vastgoed kan verlopen via de kaders vanuit het vastgoedbeleid of het grondbeleid. Dat betekent dat we vooraf moeten bepalen of het betreffende object een ontwikkelingsopgave heeft of dat het in huidige staat wordt verkocht.

#### **Strategisch vastgoed:** verkopen vanuit het grondbeleid

Als we voor het object een ontwikkelingsopgave definiëren, betreft het zogenoemd strategisch vastgoed. De opgave wordt opgepakt vanuit het programma van waaruit sturing op het grondbeleid plaats vindt. De kaders vanuit het grondbeleid zijn in die gevallen van toepassing. Vanuit die kaders wordt de inhoudelijke ontwikkelopgave (programma) en de gemeentelijke rol uitgewerkt. Het eigendom en exploitatierisico ligt ook in dat programma. In de tijdelijke situatie tot aan realisatie doet de vastgoedorganisatie in opdracht van het programma wél het beheer. In die beheersituatie zijn de kaders vanuit het vastgoedbeleid van toepassing. Het gaat dan met name om het verhuurbeleid, huurprijsbepaling en instandhouding.

#### **Overig vastgoed:** verkopen vanuit het vastgoedbeleid

Als we het object in huidige staat verkopen, zijn de kaders vanuit het vastgoedbeleid van toepassing. Een dergelijke verkoop kan eventueel wel gepaard gaan met een functiewijziging of toevoeging van een ondergeschikt nieuwbouwvolume door de potentiële koper.

Op basis van een onafhankelijke taxatie wordt de marktwaarde van het object bepaald. Dat is het vertrekpunt voor het bepalen van het financiële kader bij verkoop. Naast opbrengstmaximalisatie kan het soms wenselijk zijn ook de maatschappelijke impact mee te wegen in een verkoopbesluit. Door middel van verkoop van het object wordt dan een bijdrage geleverd aan de realisatie van gemeentelijke doelstellingen ten aanzien van bijvoorbeeld duurzaamheid, ruimtelijke kwaliteit, draagvlak of werkgelegenheid. Het college heeft de mogelijkheid deze overwegingen mee te nemen, ook als die leiden tot een lagere verkoopopbrengst.

#### **Didam-arrest**

Wij hanteren als uitgangspunt dat wij ons vastgoed verkopen met een openbare selectieprocedure. Hierdoor is de vastgoeduitgifte transparant en stellen wij marktpartijen in de positie dat zij -onder de gestelde selectiecriteria- vrij kunnen mededingen op de grondpositie. Voor elke uitgifte stellen wij objectieve, toetsbare en redelijke selectiecriteria op conform het gelijkheidsbeginsel (Didam-arrest). Het college stelt in beginsel voor elke uitgifte een openbare verkoopprocedure met selectiecriteria vast.

Van een openbare selectieprocedure kan worden afgezien en één-op één worden gegund, indien bij voorbaat vaststaat of redelijkerwijs mag worden aangenomen dat op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor gunning. In dat geval maakt het college haar voornemen van deze één op één uitgifte tijdig bekend, zodat iedereen daar kennis van kan nemen. Het college motiveert daarbij waarom zij aanneemt dat er slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt voor de vastgoeduitgifte. Zo kan de uitgifte voortvloeien uit een eerdere overeenkomst of afspraak of is de gunning noodzakelijk op grond van prestatie-eisen in het woonbeleid. Deze afwijking is een collegebevoegdheid, waarbij het college de afwijking motiveert.

Netto verkoopopbrengsten komen ten gunste van de algemene middelen. Via een raadsbesluit is het mogelijk een specifieke bestemming aan de opbrengst toe te kennen.

Op verkoop van vastgoed is de Wet Bibob van toepassing om te voorkomen dat wij ongewild criminele activiteiten faciliteren. De wijze waarop werkt het college uit.

#### 4.7 VASTGOEDONTWIKKELING: AANKOOP EN NIEUWBOUW

Als binnen de eigen vastgoedportefeuille geen ruimte beschikbaar is én het huren van vastgoed ook geen optie is, wordt de mogelijkheid tot aankoop of nieuwbouw van vastgoed onderzocht.

De vraag om aankoop of nieuwbouw komt altijd voort uit een functie die nodig is vanuit een wettelijke taak of gemeentelijk beleid. Voor semi-maatschappelijke en commerciële functies doen wij in principe geen aankopen en bouwen wij in principe geen nieuw vastgoed. Voor deze functies is primair de markt aan zet.

Bij vastgoedontwikkelingen analyseren wij minimaal de volgende elementen:

- Is de functie nodig vanuit een wettelijke taak of gemeentelijk beleid?
- Is er op lange termijn behoefte aan deze functie?
- Op welke wijze is het gebouw flexibel en courant te maken en minder monofunctioneel?
- Zijn er alternatieven, bijvoorbeeld binnen de gemeentelijke portefeuille of aanhuren?
- Is een verantwoorde exploitatie mogelijk en zijn de risico's beheersbaar?
- Op welke wijze worden de kosten gedekt?
- Hoe ziet de verdeling van verantwoordelijkheden tussen eigenaar, exploitant en programma eruit?
- Wegen de risico's op tegen het maatschappelijke effect?

Het programma is hiertoe de opdracht gevende partij en verantwoordelijk voor het aanvragen van een investeringskrediet en dekking voor de structurele exploitatielasten.

De vastgoedorganisatie adviseert daarbij vanuit haar toekomstige eigenaarsrol.

#### Total cost of ownership

In de afweging bij nieuwe investeringen gaan wij uit van de Total Cost of Ownership (TCO)-benadering. Volgens deze benadering worden alle relevante kosten over de levensduur van het gebouw meegenomen in de afweging. In hoofdlijn zijn deze kosten op drie niveaus te onderscheiden, met ieder een eigen verantwoordelijke, maar die wel met elkaar samenhangen:

- investering;
- vastgoedexploitatie;
- gebruikersexploitatie.

De investering bestaat onder andere uit de kosten voor aankoop, verbouw of nieuwbouw van een gebouw. Deze investering leidt tot kapitaallasten in de vastgoedexploitatie. Het kwaliteitsniveau en duurzaamheidsniveau is zowel van invloed op de omvang van de investering als op de kosten voor beheer, onderhoud en vervanging in de vastgoedexploitatie. De kosten in de vastgoedexploitatie worden gedekt uit een kostprijsdekkende huur, die betaald wordt door de gebruiker. Daarnaast heeft de gebruiker ook andere huisvestingslasten, zoals energie, schoonmaak en preventief onderhoud. Ook daarvoor geldt dat de omvang van deze kosten afhankelijk is van keuzes die gemaakt worden in de investeringsfase.

Ieder niveau kent zijn eigen verantwoordelijke. Het programma is verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van het investeringskrediet, de vastgoedorganisatie is de toekomstige eigenaar en de gebruiker realiseert binnen het gemeentelijke beleid haar doelstellingen en activiteiten. Samenwerking en afstemming vanaf de initiatieffase is daarom belangrijk.

#### 4.8 BURGERPARTICIPATIE: ZELFBEHEER VAN VASTGOED

De dynamiek en het zelf organiserend vermogen van de Deventer samenleving zien wij de afgelopen jaren toenemen. Dit leidt soms tot verzoeken waarbij bewoners het beheer en onderhoud van een gebouw zelf ter hand willen nemen. Wij kennen hier in Deventer positieve (Zwembad het Loo), maar ook complexere (Huis van de Wijk) voorbeelden van. Om dit actieve burgerschap te ondersteunen en te faciliteren willen wij onder voorwaarden tegemoetkomen aan deze wens vanuit de Deventer samenleving. Wij hanteren hierbij de volgende uitgangspunten:

- Het planmatig onderhoud van elementen die de veiligheid van het gebouw betreffen, ligt bij de gemeente.
- Zelfbeheer mag niet ten koste gaan van het waardebepaald en de waardeontwikkeling van het gebouw.
- De kwaliteit van het gebouw gaan wij periodiek monitoren op basis van een conditiemeting, voor rekening van huurder.
- Steekproefsgewijs controleren wij of het onderhoud volgens gemaakte afspraken is uitgevoerd.
- Als de huurder zich niet houdt aan gemaakte afspraken, ontbindt de gemeente de overeenkomst en verhaalt de schade en te maken kosten op de huurder.
- Zelfbeheer van vastgoed gebeurt alleen met wederzijdse instemming en wordt schriftelijk overeengekomen.
- Voor zowel de gemeente als de organisatie moet sprake zijn van een win-win situatie.



- Bij gebouwen met meerdere huurders (multifunctionele accommodaties) is zelfbeheer niet mogelijk. Dit kan alleen wanneer deze huurders zich verenigen in één juridische entiteit.
- De aanwezige professionaliteit en borging van de continuïteit van de bewonersorganisatie wordt meegenomen in de afweging.
- De maatschappelijke activiteiten en functie komen niet in het geding.
- De kostprijsdekkende huur wordt gebaseerd op gemaakte afspraken.

# 5. Financiën en risicomangement

## DE BELANGRIJKSTE UITGANGSPUNTEN VAN DIT HOOFDSTUK ZIJN:

Om inzicht te hebben in en verantwoording af te leggen over de ontwikkelingen in de vastgoedportefeuille wordt in de planning en control documenten een paragraaf Vastgoed opgesteld en wordt toegewerkt naar een Meerjaren Perspectief Vastgoed.

Om op een programmatische wijze ons maatschappelijke vastgoed te verduurzamen gaan wij een reserve verduurzaming maatschappelijk vastgoed instellen.

Onvoorziene kosten gekoppeld aan onderhoud en beheer van vastgoed worden gedekt binnen de vastgoedbegroting.

Om te voldoen aan BBV regelgeving gaan wij de beschikbare reserve(s) groot onderhoud omvormen tot een voorziening.

De volgende posten worden verrekend (voor- en nadelen) met de algemene middelen: 1) maatregelen als gevolg van wet- en regelgeving, 2) onvoorziene kosten niet zijnde onderhoud en beheer (zoals bijvoorbeeld asbestsanering), 3) wijzigingen in omslagrente en 4) het waarderisico.

De huurprijzen worden met de Consumenten Prijs Index (CPI) geïndexeerd. De exploitatielasten worden volgens de generieke gemeentelijke begrotingsregels geïndexeerd.

## 5.1 VASTGOED IN DE BEGROTING

### 5.1.1 Paragraaf vastgoed en meerjarenperspectief vastgoed

Omdat wij (in principe) geen vastgoed in bezit hebben, tenzij dit noodzakelijk is voor het realiseren van maatschappelijke doelstellingen, is het vastgoed gekoppeld aan de verschillende programma's en taakvelden. Het budgethouderschap van het vastgoed in de programma's wordt belegd bij de vastgoedorganisatie. Om inzicht te hebben in en verantwoording af te leggen over de ontwikkelingen in de vastgoedportefeuille wordt in de planning en control documenten een paragraaf Vastgoed opgesteld. Onderdelen van deze paragraaf zijn onder andere:

- vastgesteld beleid;
- ontwikkelingen in de samenleving, wetten, beleid, organisatie;
- objecten in eigendom;
- ontwikkeling in kosten en opbrengsten;
- waardeontwikkeling;
- projecten en investeringen;
- reserves en voorzieningen;
- kwaliteit portefeuille en bijdrage in gemeentelijke doelstellingen.

Naar analogie van het MPG voor gebiedsontwikkelingsprojecten wordt de komende jaren toegewerkt naar een Meerjaren Perspectief Vastgoed (MPV). Het MPV is een sturingsinstrument voor de middellange termijn (4 jaar) en geeft inzicht in de ontwikkelingen en te maken beleidskeuzes.

### 5.1.2. Vastgoedexploitatie

De vastgoedbegroting richten we per (geclusterd) object in, waarmee de eigenaarslasten per object inzichtelijk zijn. Het exploitatieresultaat op vastgoed verrekenen we jaarlijks met de algemene middelen, rekening houdend met het doel van de verschillende vastgoedreserves (paragraaf 5.1.3) en de afspraken voor uitvoering van risicomangement (paragraaf 5.2)

### 5.1.3 Reserveposities

#### Reserve groot onderhoud

Voor het groot onderhoud van het vastgoed is een reserve beschikbaar, waar ieder jaar aan gedoteerd wordt. Het BBV schrijft voor dat voor het groot onderhoud een voorziening verplicht is, omdat het onderhoud beschouwd wordt als een verplichting naar de toekomst. Echter, een voorziening stelt eisen aan de onderbouwing en aan de begroting. Namelijk dat op basis van een actueel beheerplan over een periode van 10 jaar de voorziening van voldoende omvang moet zijn. Wij gaan de komende jaren in overleg met de accountant toewerken naar een onderhoudsvoorziening.

### Reserve verduurzaming maatschappelijk vastgoed

Om op een programmatische wijze ons maatschappelijke vastgoed te verduurzamen gaan wij een reserve verduurzaming maatschappelijk vastgoed instellen. Deze reserve voeden wij met:

- incidentele middelen;
- ontvangen subsidies en bijdragen;
- niet ingezette structureel beschikbare budgetten;
- energiebesparingen als gevolg van verduurzamingsmaatregelen.

Investerings in verduurzaming dekken wij uit: 1) deze reserve, 2) gereserveerde onderhoudsmiddelen als verduurzaming gecombineerd wordt met planmatig onderhoud en 3) energiebesparingen.

### Specifieke reserves

Daarnaast is er een aantal specifieke reserves beschikbaar:

- Huisvesting gemeentelijk apparaat: voor het groot onderhoud van het Stadshuiskwartier hebben wij een meerjarig onderhoudscontract afgesloten.
- Theatertechniek Mimik: voor de vervanging van theater technische installaties.
- Kapitaallasten: voor investeringen gedekt met eenmalige middelen zijn diverse reserves kapitaallasten beschikbaar.

## 5.2 RISICOMANAGEMENT

Aan het ontwikkelen en bouwen van nieuw vastgoed, de exploitatie van bestaand vastgoed en bij de aan- en verkoop van vastgoed zijn verschillende risico's verbonden. Iedere fase van de levenscyclus kent zijn eigen risico's. In deze paragraaf worden deze risico's onderkend. Het risicomanagement is erop gericht deze risico's zo goed mogelijk in beeld te brengen. Vervolgens is het belangrijk om een goede keuze te maken hoe deze risico's te beheersen.

Uitgangspunten voor het vormgeven van risicomanagement en in control zijn:

- heldere functiescheiding;
- kernwaarden: verantwoordelijk, open, zorgzaam en durf;
- zelf controlerend met interne key controls;
- risico gedreven werken vanuit risico analyses.

Een van de maatregelen om risico's te beheersen is het opstellen van deze kadernota en nog door het college uit te werken uitvoeringskader.

### 5.2.1 Ontwikkeling en bouw van vastgoed

De ontwikkeling en bouw van vastgoed wordt projectmatig aangepakt. Het programma is hiertoe de opdrachtgevende partij en is verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van budget.

Onvoorziene kosten gekoppeld aan investeringen die niet direct leiden tot functieverbetering komen ten laste van het (investerings)budget dat door het beleidsprogramma ter beschikking wordt gesteld. Als deze kosten niet kunnen worden doorgerekend in de kostprijsdekkende huur, worden deze kosten verrekend met het beleidsprogramma.

### 5.2.2 Exploitatie bestaand vastgoed

De algemene budgetregels zijn ook van toepassing op de exploitatie van gemeentelijk maatschappelijk vastgoed. Daarnaast zijn er verschillende specifieke vastgoed risico's waar aanvullende budgetregels op van toepassing zijn.

#### Contractrisico's

Voor panden en gronden gaat de vastgoedorganisatie huur-, pacht-, opstal of erfpachtovereenkomsten aan. Hierbij maken wij gebruik van standaard (ROZ) overeenkomsten. Omdat huurders van maatschappelijk vastgoed vaak voor een lange periode gebruik maken van het vastgoed, hebben wij te maken met relatief veel oude overeenkomsten. Hierin kunnen verrassingen in zitten, zoals de hoogte van de huurprijs, indexeringsmogelijkheden, looptijd, demarcatie onderhoudsverantwoordelijkheden en opzeggingsmogelijkheden. Het komt soms ook voor dat een object op gemeentegrond is gebouwd zonder vestiging van een opstalrecht; als gevolg van natrekkingsrecht is de gemeente als grondeigenaar ook eigenaar (en dus verantwoordelijk) voor het opstal. Met de implementatie van de kadernota vastgoed werken wij op natuurlijke momenten toe naar nieuwe, zoveel mogelijk uniforme en eenduidige huurovereenkomsten.



270,16  
40,00  
366,93  
9,58  
421,93  
64,72  
795,47

### Schades

Als gevolg van vandalisme, brand of storm kunnen onverwachte schades optreden. Voor de gemeentelijke opstallen is een brandopstalverzekering geregeld tegen uitgebreide voorwaarden, bijvoorbeeld brand, storm, inbraak en vandalisme. Een uitzondering hierop zijn glasschades, die zijn niet verzekerd. De verzekeringskosten zijn opgenomen in de kostprijsdekkende huur. Als de schades niet zijn gedekt is exploitatiebudget beschikbaar.

### Onderhoud

Op basis van inspecties wordt periodiek het conditieniveau van het vastgoed in beeld gebracht. Dit wordt vertaald in een Meerjaren Onderhouds Planning (MJOP). Voor het planmatig onderhoud (incl. vervangingen) vindt er op basis van een tienjarig gemiddelde een jaarlijkse dotatie plaats aan de onderhoudsreserve, die op termijn wordt omgevormd tot een voorziening. Het BBV schrijft voor dat de dotatie plaatsvindt op basis van een actueel beheerplan. Op het moment dat de reserve is omgevormd naar een voorziening, wordt de dotatie planmatig onderhoud periodiek herzien op basis van actualisatie MJOP.

De vrijval kapitaallasten van vastgoed komen ten gunste van het onderhoud van het kernbezit mits voor panden een meerjarenonderhoudsplan of een beheerplan is waarin vervanging ook is meegenomen.

Hogere onvoorziene kosten niet zijnde wetswijzigingen en onderhoud zoals asbestsanering, komen ten laste van de algemene middelen.

Voor het dagelijkse onderhoud (preventief en correctief) is er binnen de exploitatie budget beschikbaar.

### Leegstand

In elke vastgoedportefeuille komt leegstand voor, zo ook in die van de gemeente Deventer. Dit geldt met name voor gebouwen die niet tot het kernbezit behoren. Voor mutatieleegstand is in de kostprijsdekkende huur en dus de vastgoedbegroting rekening gehouden. Daarnaast kan leegstand ook te maken hebben met de courantheid van een object. Incourante objecten kunnen leiden tot langdurige leegstand. Bij deze objecten vindt de afweging plaats in hoeverre het object nog in bezit moet worden gehouden, of dat afstoten gewenst is. Op het moment dat het beleidsprogramma aan de vastgoedorganisatie te kennen heeft gegeven dat het gebouw zijn strategische waarde voor het programma verloren heeft en dat afstoten gewenst is, zal het beleidsprogramma de eerste 6 maanden (of 18 maanden als een bestemmingswijziging nodig is om de verkoop te kunnen realiseren) de kostprijsdekkende huur aan de vastgoedorganisatie verschuldigd zijn. Daarna ligt het leegstandsrisico bij de vastgoedorganisatie.

Als een beleidsprogramma aan de vastgoedorganisatie te kennen heeft gegeven dat een gebouw behouden moet blijven voor een toekomstige ontwikkeling en/of huurder is het beleidsprogramma de kostprijsdekkende huur aan de vastgoedorganisatie verschuldigd.

### Waarderisico

Wanneer gebouwen niet tot het kernbezit behoren, beoordelen we in hoeverre de boekwaarde zich verhoudt tot de actuele marktwaarde. Als de boekwaarde hoger is, moet het object in overeenstemming met het BBV worden afgewaardeerd. Jaarlijks bij de jaarrekening doen wij deze beoordeling. Afwaarderingen komen ten laste van de algemene middelen.

Verkoopresultaten (verkoopopbrengsten verminderd met de verkoopkosten) van panden en gronden die niet tot het kernbezit behoren, worden verrekend met de algemene middelen.

### Wet- en regelgeving

Het is een risico dat wet- en regelgeving wordt aangepast. Bijvoorbeeld dat er hogere eisen worden gesteld aan verduurzaming van bestaand en/of nieuw vastgoed. Deze risico's zijn op voorhand lastig in te schatten en daarom niet meegenomen in de kostprijsdekkende huur. Deze risico's komen ten laste van de algemene middelen.

### Staatssteun

Op basis van de Wet Markt en Overheid moeten wij minimaal de integrale kostprijs doorrekenen in onze huur. Als wij een lagere huurprijs aanhouden zou er sprake kunnen zijn van staatssteun.

### **Btw-regime**

In beginsel is het verhuren van vastgoed vrijgesteld van Btw. Dit betekent dat er op de factuur aan de huurder geen Btw in rekening wordt gebracht maar betekent ook, dat de Btw over de inkoopkosten niet terug gevorderd kan worden en dus kostprijsverhogend is. Wanneer een huurder het pand voor minimaal 90% gebruikt voor Btw belaste doeleinden en door de fiscus als ondernemer wordt gezien, kan met de verhuurder worden overeengekomen om Btw belast te verhuren. Dat betekent dat er wel Btw in rekening wordt gebracht waardoor de huurder de betaalde Btw op de huur kan terug vorderen en wij de Btw op de inkoopkosten kunnen terugvorderen en de Btw dan niet kostenverhogend is. In de kostprijsdekkende huur berekeningen is hier rekening mee gehouden. Periodiek controleren wij of het juiste Btw-regime gehanteerd wordt.

### **Rente**

De kostprijsdekkende huur is gebaseerd op de actuele interne omslagrente. Financiële effecten als gevolg van wijzigingen in omslagrente komen ten laste of ten gunste van de algemene middelen als deze niet direct kunnen worden doorberekend in de kostprijsdekkende huur bij lopende contracten.

### **Indexatie**

Overeenkomstig de standaard ROZ-model huurovereenkomsten, worden de huurprijzen met de Consumenten Prijs Index (CPI) geïndexeerd. De exploitatielasten worden volgens de generieke gemeentelijke begrotingsregels geïndexeerd. Op het moment dat de reserve planmatig onderhoud is omgevormd naar een voorziening wordt de dotatie niet geïndexeerd, maar wordt de prijsontwikkeling bij de periodieke herziening van de dotatie meegenomen.



Soms wordt de kostprijsdekkende huur gecompenseerd via een subsidie vanuit het programma. De gehanteerde index op de subsidie en de huur hebben een verschillende indexsystematiek. Dit kan ertoe leiden dat in het ene jaar een huurprijsstijging voor een organisatie in een betreffend jaar niet volledig gecompenseerd wordt via de subsidie en in een ander jaar meer dan volledig wordt gecompenseerd. De verwachting is dat dit in meerjarenperspectief verevend wordt en het verschil meerjarig gezien minimaal zal zijn.

### **5.2.3 Aan- en verkoop van vastgoed**

Bij aan- en verkoop van vastgoed doen wij technische keuringen naar de bouwkundige en installatietechnische staat, waarbij achterstallig onderhoud en stoffen en/of materialen die schadelijk zijn voor milieu en/of gezondheid (zoals asbest) specifieke aandacht hebben. Ook laten wij een onafhankelijke taxatie uitvoeren. Deze inzichten worden meegenomen in de besluitvorming en benodigde financiële dekking.





## PRODUCTIE

Vastgoedorganisatie Deventer  
Vormgeving AMGdesign, Deventer

[www.deventer.nl](http://www.deventer.nl)

Datum oktober 2022



## Bijlage 1 - Leeswijzer vastgestelde uitgangspunten vastgoedbeleid

Op 9 februari 2021 heeft het College de beleidsuitgangspunten vastgesteld. Deze leeswijzer geeft weer waar deze in de nieuwe kadernota zijn uitgewerkt. Eventuele wijzigingsvoorstellen worden benoemd.

### Beleidsuitgangspunt 1

Het hebben van vastgoed is geen doel op zich. Daarom hanteren wij een *nee, tenzij* beleid. Voor het in eigendom nemen en aanhouden van vastgoed als kernbezit hanteren wij het volgende afwegingskader:

- Hebben wij een wettelijke taak met betrekking tot de maatschappelijke functie?
- Levert het initiatief (de functie) een bijdrage aan onze maatschappelijke doelstellingen en creëert het zodoende maatschappelijke waarde?
- Is er geen alternatief instrumentarium om deze doelstellingen te bereiken?
- Is er geen derde partij die de functie kan faciliteren met vastgoed?
- Is er sprake van een financieel verantwoorde vastgoedexploitatie en zijn de risico's beperkt dan wel beheersbaar?
- Weegt het gewenste maatschappelijke effect op tegen de benodigde investering en risico's?

>> *Hoofdstuk 2 Visie op vastgoed*

### Beleidsuitgangspunt 2

Het tijdelijke bezit zetten wij in als flexibele schil om enerzijds maatschappelijke organisaties tijdelijk te kunnen faciliteren en anderzijds om de vaste kosten te dekken. Wij houden daarmee niet 'bewust' een flexibele schil aan om tijdelijke initiatieven te kunnen faciliteren. Nee, tenzij blijft van toepassing. Wij denken wel mee met organisaties in hun zoektocht naar een definitieve oplossing buiten de gemeentelijke vastgoedportefeuille.

>> *Hoofdstuk 2 Visie op vastgoed*

>> *Paragraaf 4.2 Uitgifte van vastgoed via verhuur*

>> *wijzigingsvoorstel in Kadernota Vastgoed 2022: Het college heeft de mogelijkheid om strategische redenen niet-kernbezit langer in eigendom te houden, bijvoorbeeld om tijdelijk initiatieven te kunnen faciliteren tot het moment er een definitieve oplossing voorhanden is. Een gezonde, kostendekkende exploitatie heeft daarbij de voorkeur.*

### Beleidsuitgangspunt 3

Voor ons kernbezit voeren wij periodiek een evaluatie uit, om de maatschappelijke waarde in beeld brengen.

Bij investeringsbeslissingen (grootschalig onderhoud, renovatie of nieuwbouw) nemen wij de maatschappelijke waarde mee in de afweging.

De beleidsprogramma's zijn hierbij aan zet.

>> *Paragraaf 2.4 Vastgoed als middel om maatschappelijke waarde te creëren*

>> *Paragraaf 3.2 Vastgoeddriehoek*

### Beleidsuitgangspunt 4

Om scheiding (transparantie) aan te brengen in de vastgoedrelatie en de programmerings- cq. subsidierelatie met de huurder, wordt het eigendom en exploitatierisico van het gemeentelijk vastgoed bij Vakgroep Vastgoed neergelegd.

Uitgangspunt bij het uitwerken van wat tot het exploitatierisico wordt gerekend, is dat het risico daar wordt neergelegd, waar ook sturing (beheersing) op dat risico plaats vindt.

>> *Paragraaf 3.2 Vastgoeddriehoek*

>> *Hoofdstuk 5 Financiën en risicomanagement*

### **Beleidsuitgangspunt 5**

Wij werken een “zachte landing” voor de oplossing van de financiële knelpunten uit, waarbij wij uiteindelijk toewerken naar een kostprijsdekkende huur voor de huurder. Voor de tussenliggende periode zoeken we een oplossing in een tijdelijke opvang binnen de beschikbare vastgoedreserves, die gefaseerd wordt afgebouwd. Dit combineren we met oplopend aanvullend budget ten laste van de beleidsprogramma's en aanvullend budget vanuit de algemene middelen. Op deze manier worden de lasten verdeeld tussen vakgroep vastgoed, beleidsprogramma, algemene middelen en huurder.

Tussen Vakgroep Vastgoed en de beleidsprogramma's worden meerjarige afspraken gemaakt over budgetten en te leveren prestaties.

>> *Bij de eerste kwartaalrapportage 2022 heeft de raad besloten het financiële knelpunt ten laste van de algemene middelen op te lossen. We blijven periodiek monitoren via P&C cyclus*

### **Beleidsuitgangspunt 6**

Vakgroep Vastgoed handelt vanuit bedrijfseconomisch perspectief zonder winstoogmerk. Huurders van maatschappelijk vastgoed gaan wij een kostprijsdekkende huur op basis van een meerjarige exploitatieperiode in rekening brengen.

Voor commercieel vastgoed brengen wij een commerciële markthuur in rekening.

Het beleidsprogramma bepaalt of het vastgoed een maatschappelijke functie vervult of niet.

Vakgroep Vastgoed berekent de kostprijsdekkende huur.

De kostprijsdekkende huur wordt de komende jaren gefaseerd ingevoerd.

>> *Paragraaf 3.1 Uitgangspunten vastgoedmanagement*

>> *Paragraaf 4.1 Huurprijsbepaling*

### **Beleidsuitgangspunt 7**

Het beleidsprogramma heeft de mogelijkheid om een (tijdelijke) subsidie te verstrekken indien de kostprijsdekkende huur voor de huurder te hoog is.

>> *Paragraaf 3.3 Vastgoeddriehoek*

### **Beleidsuitgangspunt 8**

Om de aanloopverliezen te dekken en te compenseren met toekomstige positieve exploitatieresultaten én om de jaarlijkse exploitatieresultaten te egaliseren, wordt een egaliserende vastgoedreserve ingesteld voor al het gemeentelijke kernbezit.

>> *Van dit financiële uitgangspunt wordt in de kadernota afgeweken. Er wordt geen gesloten vastgoedbegroting voorgesteld, maar de vastgoedbegroting wordt ingericht conform overige programma's, rekening houdend met specifieke vastgoed begrotingsregels zoals opgenomen in hoofdstuk 5.*

>> *Hoofdstuk 5 Financiën en risicomangement*

### **Beleidsuitgangspunt 9**

We maken een scheiding in het eigendom en sturing op het vastgoedbeheer enerzijds en gebiedsontwikkeling anderzijds. Het vastgoedbeheer wordt belegd bij Vakgroep Vastgoed en gebiedsontwikkeling bij programma 6.

>> *Hoofdstuk 3 Vastgoedorganisatie*

>> *Hoofdstuk 2.3 Karakterisering vastgoedportefeuille, sub kop niet-kernbezit*

### **Beleidsuitgangspunt 10**

Het vastgoedbeheer wordt verder gebundeld en ondergebracht bij Vakgroep Vastgoed.

>> *Hoofdstuk 3 Vastgoedorganisatie*

### **Beleidsuitgangspunt 11**

Uitgangspunt is een efficiënte en effectieve interne vastgoedorganisatie. In het beleidskader worden de ambtelijke rollen en verantwoordelijkheden zodanig benoemd en uitgewerkt, dat Vakgroep Vastgoed zelfstandig kan sturen en verantwoording kan afleggen op basis van het vastgestelde vastgoedbeleidskader en de vastgoedbegroting.

>> *Hoofdstuk 3 Vastgoedorganisatie.*

### **Beleidsuitgangspunt 12**

De portefeuillehouder Vastgoed legt zelfstandig verantwoording af over de vastgoedbegroting. In de planning en control documenten wordt daarom minimaal bij de Jaarrekening en de Begroting een paragraaf Vastgoed toegevoegd. In de kadernota Vastgoed worden hierover (budget)regels afgesproken.

>> *Paragraaf 1.4 Instrumenten voor vastgoedsturing*

>> *Paragraaf 3.3 Bestuurlijke verantwoordelijkheden*

### **Toevoeging Beleidsuitgangspunt 13**

Tijdens de raadstafel op 10 maart 2021 heeft de Raad wensen en bedenkingen aan het College meegegeven. Op basis daarvan heeft het College toegezegd in de kadernota een beleidsuitgangspunt ten aanzien van burgerparticipatie toe te voegen. Daarin wordt opgenomen op welke wijze en binnen welke kaders vanuit het vastgoedbeleid de dynamiek en het organiserend vermogen van de Deventer samenleving vorm gegeven wordt.

>> *Paragraaf 4.8 Burgerparticipatie: zelfbeheer van vastgoed*

## Bijlage 2 - Raakvlakken vastgoedbeleid en overige beleidsvelden

Onderstaand per programma een toelichting op de deelportefeuilles (aantal objecten) in hoeverre er raakvlakken zijn met het vastgoedbeleid.

### *Programma 2 Openbare orde en veiligheid*

#### Crisisbeheersing en Brandweer (3)

Deze deelportefeuille bestaat uit de drie brandweerkazernes in Deventer, Diepenveen en Bathmen. Deze worden verhuurd aan de Veiligheidsregio, dat werkt voor elf deelnemende gemeenten. Het overgrote deel van het budget om dat te doen bestaat uit bijdragen van de gemeenten.

De drie kazernes zijn opgenomen in één huurovereenkomst. Vanuit vastgoed heeft het de voorkeur voor iedere kazerne een afzonderlijke overeenkomst af te sluiten, gebaseerd op de kostprijsdekkende huur. Volgens de implementatiestrategie zal een verhoging of verlaging van de huur verrekend worden met de subsidie. Voor de veiligheidsregio is dit lastig omdat de methodiek voor de gemeentelijke bijdrage voor de elf gemeenten gelijk, wat de implementatie van de kostprijsdekkende huur conform de beoogde implementatiestrategie bemoeilijkt. Immers, een verlaging van de huur zou een voordeel voor de Veiligheidsregio betekenen dat vervolgens verdeelt wordt over de deelnemende gemeenten. En een verhoging van de huur vice versa.

### *Programma 3 Leefomgeving*

#### Begraafplaatsen (3)

Deze deelportefeuille bestaat uit drie beheer- en aula gebouwen gelegen op gemeentelijke begraafplaatsen. Het gebouw in Bathmen is onlangs verhuurd aan de Oudheidkundige kring. Daarnaast is er een begraafplaats inclusief gebouw in eigendom bij een externe partij (Dela). Deze partij voert ook voor sommige gemeentelijke begraafplaatsen het beheer uit. De verschillende eigendom- en beheersituaties hebben ertoe geleid dat voor verschillende begraafplaatsen verschillende tarieven worden gehanteerd. Op dit moment is de kostendekkendheid van de leges 44%. Vanuit het programma wordt onderzocht op welke wijze naar meer uniformiteit kan worden toegewerkt. Kostendekkendheid, waaronder de kostprijsdekkende huur voor de gemeentelijke gebouwen wordt daarin meegenomen.

#### Economische havens en waterwegen (1)

Dit betreft de beheerderwoning bij de Bernardsluis. Hier ligt geen beleidsconflict.

#### Openbaar groen en (openlucht) recreatie (3)

Dit is het paviljoen en de kiosk op het Vogeleiland dat is overgenomen van de stichting en in 2019 is gerenoveerd en verhuurd wordt aan een horeca exploitant. Daarnaast is een deel van de kiosk in gebruik bij de Stichting, die op dit moment geen huur betaald. Indien het wenselijk is de activiteiten van de stichting door te zetten, zal vanuit vastgoed een kostprijsdekkende huur gehanteerd worden, welke eventueel via het programma gecompenseerd kan worden via een subsidie. Daarnaast valt camping de Worp binnen deze deelportefeuille, daar ligt een vergelijkbare beleidsmatige vraag.



## Parkeren (2)

Binnen de parkeerexploitatie (het Meerjaren Perspectief Parkeren, MPP) hebben wij twee parkeergarages in bezit. De Stadspoortgarage is onlangs gerenoveerd. De renovatie van de Brinkgarage is in uitvoering. Het beheer en onderhoud wordt momenteel vanuit het programma uitgevoerd. Vooral nog wordt incidenteel vanuit vastgoed geadviseerd. De vraag die voor de parkeergarages moet worden beantwoord is of het beheer en onderhoud ook conform de gemeentebrede uitgangspunten van het vastgoedbeleid moet worden ingevuld. De financiële consequenties worden daarbij in beeld gebracht. Binnen het MPP moet bepaald worden hoe om te gaan met onderhoud en vervanging van de garages.

## *Programma 4 Milieu en Duurzaamheid*

### Openbaar groen en (openlucht) recreatie (2)

Per 1 juli 2021 hebben wij het vastgoed van de NV Milieucentrum overgenomen. Het betreft het hoofdpaviljoen en de kapschuur. Deze worden verhuurd aan Stichting de Ulebelt. Voor de Ulebelt wordt een toekomstvisie ontwikkeld, dat kan leiden tot een huisvestingsvraag. Dat is een logisch moment om de consequenties van het vastgoedbeleid te implementeren.

## *Programma 6 Herstructurering en Vastgoed*

### Beheer overige gebouwen en gronden (5)

Dit betreft in principe een 'rest' portefeuille; vastgoed dat niet direct gekoppeld is aan een programmadoelstelling. In de scope van deze notitie zijn meegenomen Brink 21 (de Hip) en de beheerderwoning bij de Ulebelt, omdat deze meegenomen wordt in nieuwe toekomstplannen. En 3 objecten als onderdeel van het complex Bolwerksmolen. Daar ligt een vraagstuk hoe om te gaan met het toekomstige eigendom.

## *Programma 8 Meedoen*

### Geëscaleerde zorg 18+ (3)

Dit zijn drie objecten die na renovatie als één geheel kostendekkend worden verhuurd aan Tactus en Iriszorg ten behoeve van verslavingszorg en nachtopvang. De huidige afspraken met de regio beschermd wonen zijn gebaseerd op de nieuwe uitgangspunten van het vastgoedbeleid. Beleidsmatig is er geen conflict.

### Samenkracht en burgerparticipatie (15)

Dit zijn 15 gebouwen met name in gebruik als buurthuis. Vanuit programma Meedoen loopt het beleidstraject goede voorzieningen in de buurt. De subsidierelatie met de verenigingen is verschillend, ontstaan vanuit afspraken uit het verleden. Het merendeel van de verenigingen krijgt een vaste subsidie, sommige verenigingen ontvangen een activiteitsubsidie. Soms zit hier een huisvestingscomponent, soms alleen huur, soms ook servicekosten. Naast buurtgebouwen die wij als gemeente in eigendom hebben, zijn er ook locaties waarvan wij alleen de grond in eigendom hebben. Vanuit het vastgoedbeleid is het gewenst hier uniformiteit in aan te brengen.

### Sportaccommodaties

Dit zijn 6 kleedkamergebouwen, waarvan er 2 na renovatie worden overgedragen naar de verenigingen. We hebben geconstateerd dat er binnen de gemeente een diversiteit aan afspraken is met verenigingen, waaronder hoe omgegaan wordt met vastgoed en velden. Er is behoefte om hier meer één lijn in aan te brengen.

Daarnaast valt de nieuwbouwtontwikkeling van de sporthallen Keizerslanden en Bathmen ook binnen deze deelportefeuille. Over het toekomstig eigendom van deze twee hallen (sportbedrijf of gemeente) is besluitvorming in voorbereiding.

Ook zwembad De Looërmark valt in deze deelportefeuille. Het onderhoud is belegd bij de stichting dat een goed voorbeeld is van burgerparticipatie.

## *Programma 9 Jeugd en Onderwijs*

### Onderwijshuisvesting

Deze deelportefeuille bestaat uit 14 gymzalen. Het operationele vastgoedbeheer werd tot voor kort uitgevoerd vanuit het programma onderwijs. In 2021 en 2022 wordt gewerkt aan het wegwerken van achterstanden in onderhoud. De gymzalen worden met de kadernota vastgoed overgedragen naar de



vastgoedorganisatie. Twee gymzalen maken onderdeel uit van het complex Zwaluwenburg, dat in het IHP onderwijs is opgenomen als te herontwikkelen/ renoveren. Het beheer en onderhoud van schoolgebouwen ligt bij de schoolbesturen. Het economisch eigendom ligt bij de gemeente. Het is de vraag welke rol de gemeente kan/ wil innemen in het kader van onderhoud, renovatie en verduurzaming van schoolgebouwen.

#### Onderwijsbeleid en leerlingenzaken

Deze deelportefeuille bestaat uit een jongerencentrum in Zwaluwenburg, waarvoor een toekomstplan wordt opgesteld. En kindcentrum de Springkikker in de Vijfhoek. Kinderopvang is een commerciële activiteit, wat volgens het vastgoedbeleid zou betekenen dat we dit niet faciliteren en het vastgoed zouden kunnen afstoten. Echter, vanuit de integrale kindcentrum gedachte is het wenselijk om deze activiteiten toch te faciliteren met vastgoed. Bovendien zijn deze objecten vaak bouwtechnisch en functioneel sterk verworven, waardoor afstoten complex is.

#### *Programma 10 Kunst en Cultuur*

##### Cultureel erfgoed

Deze deelportefeuille bestaat uit de Bergkerk, welke momenteel gebruikt wordt door dEVENTer. Onder dat gebruik ligt nog geen huurovereenkomst. De Lebuinustoren valt hier ook onder. Voor deze twee kerken investeren wij momenteel in brandveiligheid. De kerktoren in Bathmen en de Boterwaag vallen ook in deze deelportefeuille. Vanuit het vastgoedbeleid is het wenselijk om voor de activiteiten van stichtingen/ verenigingen in ons culturele erfgoed een huurovereenkomst met kostprijsdekkende huur te gaan hanteren.

##### Cultuurpresentatie, -productie en – participatie

Binnen deze portefeuille vallen Mimik, Schouwburg, Kunstcircuit, Burgerweeshuis, de kunstateliers en het Theaterschip. Het merendeel van de panden dat is overgenomen vanuit de NV MVD is in deze portefeuille terecht gekomen. Een groot deel van de investering in Mimik is gedekt met eenmalige middelen. Ook voor de verbouwing van de Schouwburg en Burgerweeshuis zijn eenmalige middelen beschikbaar. Vanuit het vastgoedbeleid worden deze eenmalige middelen niet in mindering gebracht op de huur, omdat het wenselijk is deze dekking via de subsidie te laten verlopen. Echter vanuit BBV regelgeving is het niet toegestaan om structurele lasten te dekken met eenmalige middelen. Oplossing is om een kapitaallastenreserve (vastgoedreserve) hiervoor in te zetten, zodat zowel voldaan wordt aan de uitgangspunten van het vastgoedbeleid als BBV regelgeving. De overige vastgoedexploitatiekosten (ozb, verzekering, beheer, onderhoud) zullen te allen tijde structureel gedekt moeten worden.

##### *Ateliers*

De concept kostprijsdekkende huur berekeningen zijn hoger dan de huidige huurprijzen, die gebaseerd zijn op het atelierbeleid uit 2012. Daarin zijn, als uitwerking op de kadernota vastgoed uit 2012, voor ateliers normhuren vastgesteld. De nieuwe berekeningen laten zien dat wij in de huidige situatie ateliers subsidiëren via een lagere huur. Volgens het vastgoedbeleid kan een hoge(re) huur gecompenseerd worden via een subsidie. Echter, wij hebben op dit moment geen subsidiërelatie met individuele kunstenaars, wel met het Kunstenlab. Daarnaast staat de beschikbaarheid van voldoende huisvesting voor ateliers onder druk, onder andere vanwege het in ontwikkeling brengen van de locatie Van Hetenstraat 59.

Dat roept o.a. de volgende vragen op:

- Is voor atelierruimte het atelierbeleid of het vastgoedbeleid leidend?
- Willen wij atelierruimten via permanente locaties beschikbaar stellen of via tijdelijke ruimten?
- Willen wij individuele kunstenaars subsidiëren?
- Of willen wij dat Kunstenlab deze faciliterende rol op zich neemt?

In het bestuursakkoord is opgenomen dat het atelierbeleid wordt geactualiseerd, waarin de uitgangspunten van het vastgoedbeleid worden meegenomen.

##### Media

Dit is de nieuwe Bibliotheek aan de Stromarkt. Hier is geen beleidsconflict.

##### Musea

Dit betreft De Waag en Klooster (verhuur aan HCO en de bibliotheek). Hier ligt geen beleidsconflict.

### *Programma 11 Bedrijfsvoering*

#### Ondersteuning organisatie

Dit betreft de ambtelijke huisvesting, Stadhuiskwartier en Polstraat 12. Voor het Stadhuiskwartier is een onderhoudscontract afgesloten met de BAM voor een periode van 15 jaar dat rond 2030 afloopt. Dit contract wordt beheerd vanuit team FZ. Over ongeveer een jaar wordt het gebouwbeheer overgedragen naar de vastgoedorganisatie. Het facilitaire deel zal bij FZ blijven. Nadere afspraken moeten nog worden gemaakt. Polstraat 12 wordt al beheerd door vastgoed.

### Bijlage 3 - Implementatiestrategie kostprijsdekkende huur

Op basis van de financiële uitgangspunten zijn voor extern verhuurde objecten uit de kernportefeuille concept kostprijsdekkende huur berekeningen gemaakt. Soms is de kostprijsdekkende huur hoger en soms lager dan de huidige huur. Ook de relatie die wij vanuit de beleidsprogramma's hebben met de huurder verschilt. Op 21 december 2021 heeft het college een principebesluit genomen over de implementatiestrategie.

Op basis van onderstaande afwegingsmatrix is de implementatiestrategie van de kostprijsdekkende huur bepaald:

		Hebben wij een subsidierelatie met de huurder?	
		JA	NEE
Is de KPDH hoger of lager dan de huidige huur?	HOGER	A. Implementeren en verhogen subsidie, tenzij...	B. Implementeren. Huur verhogen
	LAGER	C. Implementeren en verlagen subsidie, tenzij...	D. Niet implementeren. Huidige huur handhaven

*Figuur Afwegingsmatrix implementatiestrategie kostprijsdekkende huur*

Hieronder is per strategie aangegeven wat deze inhoudt.

*A. Implementeren en verhogen subsidie, tenzij...*  
*Kostprijsdekkende huur is hoger dan de huidige huur*  
*Wij hebben wel een subsidierelatie*

Wij gaan de kostprijsdekkende huur implementeren en de subsidie verhogen. Verhogen van de subsidie met eenzelfde bedrag als de verhoging van de huur is voorwaardelijk voor het slagen van de implementatie bij bestaande doorlopende huurovereenkomsten. De implementatie is financieel neutraal voor de huurder, beleidsprogramma en vastgoed. De 'tenzij' geldt bijvoorbeeld voor objecten waar op korte termijn een project op de rol staat, wanneer een mutatie in de kostprijsdekkende huur niet direct vertaald kan worden in een mutatie in subsidie (bij de brandweerkazernes is bijv. de systematiek voor gemeentelijke bijdragen generiek bepaald).

*B. Implementeren. Huur verhogen.*  
*Kostprijsdekkende huur is hoger dan de huidige huur*  
*Wij hebben geen subsidierelatie*

Wij gaan de kostprijsdekkende huur implementeren om te voldoen aan de Wet Markt en Overheid en de risico's op staatssteun te verminderen. Per object moet beoordeeld worden of dit reëel is, omdat soms sprake kan zijn van bestaande huurcontracten. Implementatie zal tot een financieel voordeel leiden.

#### *C. Implementeren en verlagen subsidie, tenzij...*

*Kostprijsdekkende huur is lager dan de huidige huur*

*Wij hebben wel een subsidierelatie*

Wij gaan de kostprijsdekkende huur implementeren en de subsidie verlagen. Verlagen van de subsidie met eenzelfde bedrag als de verlagen van de huur is voorwaardelijk voor een financieel neutraal effect op de gemeentebegroting. Ook hier geldt dezelfde "tenzij" als bij strategie A.

#### *D. Niet implementeren. Huidige huur handhaven*

*Kostprijsdekkende huur is lager dan de huidige huur*

*Wij hebben geen subsidierelatie*

Wanneer de kostprijsdekkende huur lager is dan de huidige huur en wij hebben geen subsidierelatie gaan wij de huidige huur handhaven. Omdat wij geen subsidierelatie hebben kan het zijn dat vanuit de beleidsprogramma's is aangegeven dat de huurder geen of een beperkte bijdrage heeft in het realiseren van maatschappelijke beleidsdoelstellingen van de gemeente. Het kan evenwel wenselijk zijn de huurder te faciliteren met vastgoed. Veelal zal in de begroting met de huidige huur rekening zijn gehouden, waardoor een verlaging van de huur een nadeel zal betekenen. Deze strategie heeft een financieel neutraal effect.

#### **Uitvoering**

De implementatie van de kostprijsdekkende huur wordt gekoppeld aan logische momenten de komende jaren. Dit zijn bijvoorbeeld:

- Renovatie of nieuwbouwprojecten. Voor deze projecten is een kredietaanvraag nodig, waarvoor dekking via de kostprijsdekkende huur nodig is.
- Mutatie huurders
- Aflopende huurovereenkomsten
- Ontwikkelingen per deelpartefeuille

Via de planning en control cyclus wordt gerapporteerd over de voortgang.

## Bijlage 4 - Samenvatting financiële uitgangspunten

Op 21 december 2021 heeft het college de financiële uitgangspunten voor de vastgoedexploitatie en kostprijsdekkende huurberekening vastgesteld. Dit is een samenvatting.

Onderwerp	Uitgangspunt
Aanvangswaarde	Boekwaarde
Afschrijving	
– Bestaande activa	Bestaande methodiek handhaven
– Nieuwe investeringen	Annuïtair, geen componenten, maar als één actief
Investeringen	
– Optimaliseren: Functionele verbeteringen /	Niet meenemen in kostprijsdekkende huur. Huur herberekenen op het moment dat deze zich voordoen
– Herinvesteringen (nieuw beleid)	
- Vervangingsinvesteringen	Meenemen in onderhoudscomponent en ten laste van de reserve onderhoud
Restwaarde	
– Bestaande activa	Bestaande methodiek handhaven
– Nieuwe investeringen	Niet meenemen
Exploitatieperiode kostendekkendheid	
– Kernbezit	30 jaar
– Niet kernbezit	10 jaar
Rente	Actuele omslagrente
Onderhoud	Op basis van actuele MJOP's, inclusief 5% onvoorzien en 8% uitvoeringsbegeleiding een bedrag per m2 bruto vloer oppervlak (bvo)
Beheer	Bedrag per m2 bruto vloer oppervlak (bvo)
Mutatieleegstand	1% risico opslag
Oninbare debiteuren	Geen opslag, dekking algemene middelen
Huurprijs	
– Externe verhuringen	Huurprijs per object
– Eigen gebruik	Kosten één op één doorbelasten naar betreffende programma



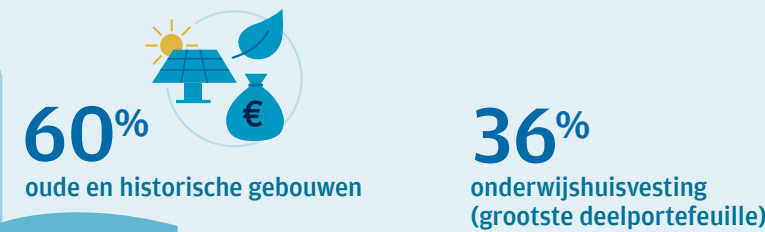
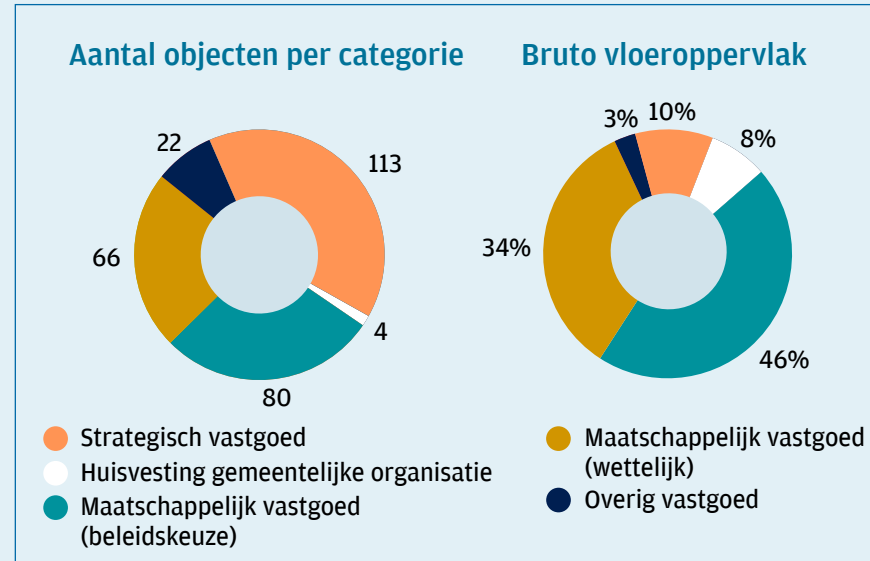


# Factsheet vastgoedportefeuille gemeente Deventer

## Karakterisering

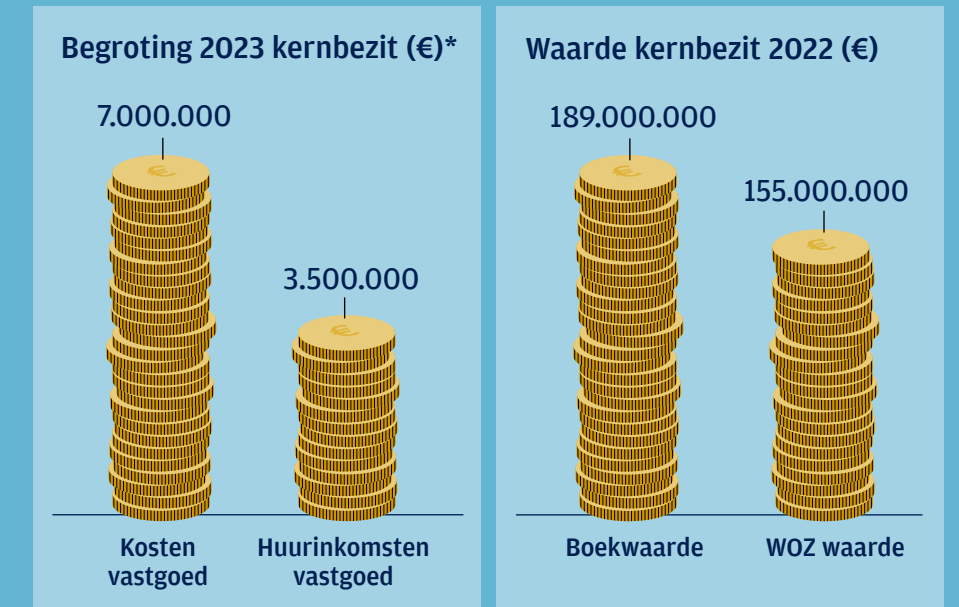
De vastgoedportefeuille van de gemeente Deventer kenmerkt zich door relatief veel oude en historische panden. Het maatschappelijk vastgoed en in het bijzonder de gebouwen voor onderwijshuisvesting vertegenwoordigen de meeste vierkante meters. Het strategisch vastgoed is in oppervlak beperkt, maar in aantal groot. Dit zijn met name woningen in het Sluiskwartier en Oranjekwartier die op termijn worden afgestoten of herontwikkeld.

285 gebouwen totaal | 248.000 m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlak



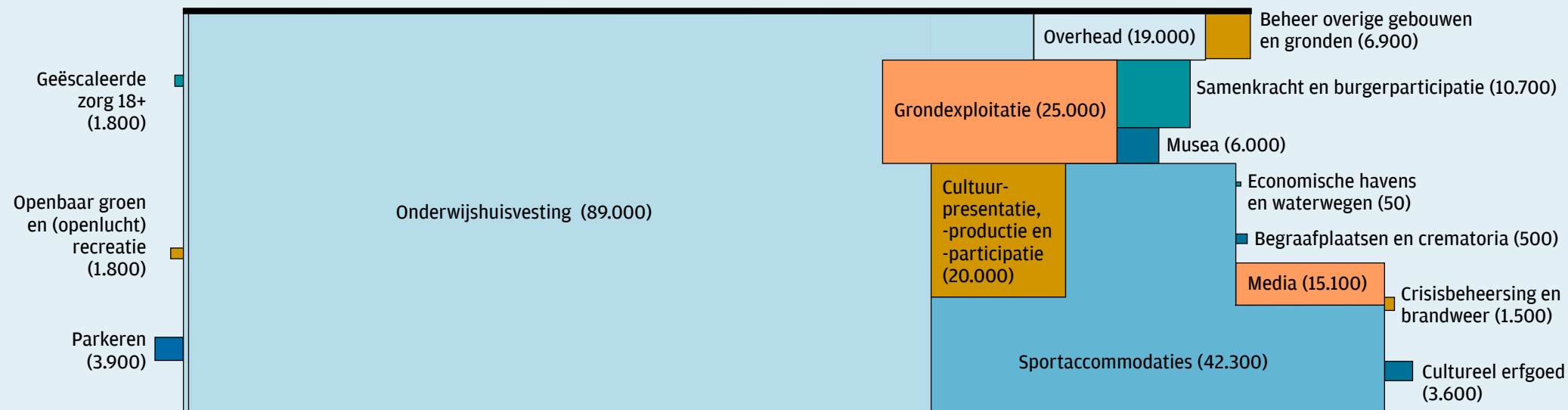
## Financiën

De boekwaarde - oftewel het totale geïnvesteerde vermogen - van het gemeentelijke kernbezit is 189 mln. Dat is ongeveer 40% van onze balanspositie. Ondanks dat wij hier jaarlijks op afschrijven is de verwachting dat dit de komende jaren zal toenemen doordat wij diverse investeringsprojecten in voorbereiding hebben en voor een verduurzamingsopgave staan om in 2050 een nagenoeg CO2 neutrale kernportefeuille te hebben. De huurinkomsten zijn lager dan de kosten. Dat komt enerzijds doordat wij gebouwen zelf gebruiken en geen huurinkomsten hebben en anderzijds doordat wij gebouwen (nog) niet kostendekkend verhuren.

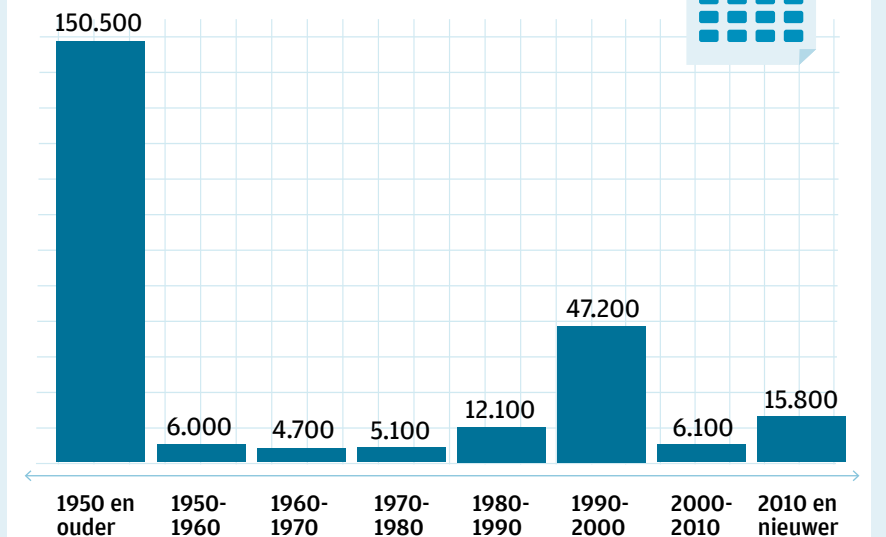


\*Exclusief onderwijshuisvesting en sportbedrijf

## Bruto vloeroppervlak (m<sup>2</sup>) per deelportefeuille



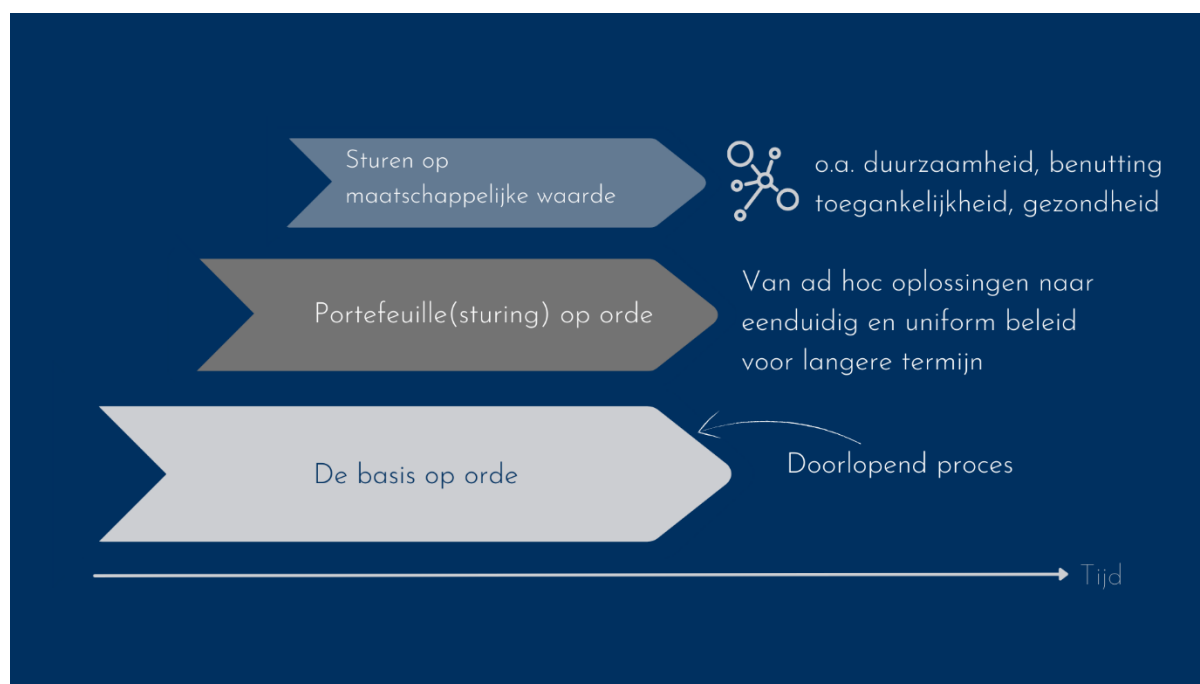
## Bruto vloeroppervlak (m<sup>2</sup>) per bouwjaarklasse



## Bijlage 6 - Ontwikkelopgaven vastgoedsturing

Net als in de kadernota Vastgoed uit 2015 houden wij vast aan het uitgangspunt 'Wij hebben geen vastgoed, tenzij ...'. We gaan het vastgoedbeleid doorontwikkelen tot een instrument om zoveel mogelijk maatschappelijke waarde te creëren, omdat het eigendom daar kansen toe biedt.

Deze ambitie vormt een stip op de horizon en we bewegen komende jaren in die richting. De vastgoedorganisatie zet in een doorlopend proces stappen. Daarin onderscheiden wij een drietal niveaus. Deze niveaus kunnen niet los van elkaar worden gezien. Ieder niveau is nodig om een volgend niveau te kunnen bereiken.



Figuur. Niveaus professionalisering vastgoedorganisatie

### Niveau 1. Basis op orde

Dit niveau is ingezet vanaf 2015 en verder.

- vastgoedregistratie en -data
- informatiemanagement
- objectplannen
- van reserve naar voorziening
- contracten
- energiemonitoring

### Niveau 2. Portefeuille (sturing) op orde

Dit niveau zetten wij in vanaf 2022 en verder.

#### Beleid

- vaststellen kadernota vastgoed 2022
- uitwerken en vaststellen uitvoeringskader
- actualiseren en vaststellen portefeuillestrategie en investeringsprogramma verduurzaming
- integrale huisvestings- en accommodatieplannen vanuit beleidsprogramma's

#### Organisatie

- accountmanagement op deelportefeuilles

- vastgoedeconoom 1e lijns control
- technisch/ tactisch contractmanagement
- evaluatie en herijken contract managing partner
- verder bundelen en centraliseren (oa. stadshuiskwartier, parkeergarages, VVE beheer multifunctionele accommodaties)

#### Informatievoorziening raad

- paragraaf vastgoed
- meerjarenperspectief vastgoed

#### Huurder

- implementatie kostprijsdekkende huur
- huurdertevredenheid

### **Niveau 3. Sturen op maatschappelijke waarde**

Dit niveau nemen wij vanaf 2022 mee in onze advisering, ontwikkeling van instrumentarium volgt later.

- Opstellen doelen, prestaties en indicatoren
- Monitoring, advisering, sturing

## Bijlage 7 - Vastgoedorganisatie

Als gemeente werken wij binnen veel verschillende beleidsvelden aan het realiseren van maatschappelijke doelen. Gemeentelijk vastgoed kan daar faciliterend aan zijn. Doel is de vastgoedorganisatie zo in te richten dat de gemeentelijke organisatie voor realisering van maatschappelijke doelen zich efficiënt en effectief kan focussen op zijn of haar kerntaak vanuit ieders professionaliteit. Deze kadernota is daarbij structurerend en ondersteunend.

De verantwoordelijkheid voor het gemeentelijk vastgoedbeheer ligt bij de vastgoedorganisatie. De kern van de organisatie wordt gevormd door de vakgroep Vastgoed, onderdeel van het team Inrichting en Beheer Leefomgeving (IBL). Vanuit die vakgroep vindt sturing op strategisch, tactisch en operationeel niveau plaats. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van (vastgoed)expertise op andere plekken in de organisatie, zoals vanuit de vakgroep Juristen en Makelaardij binnen team Projecten Realisatie en Ontwikkeling (PRO). Het operationele vastgoedbeheer is belegd bij een externe managingpartner. Gezamenlijk is binnen de vastgoedorganisatie alle professionele kennis rondom vastgoed aanwezig. Doordat de vastgoedorganisatie de ontwikkelingen in de stad en de markt kent, kunnen wij het vastgoedmanagement efficiënt en effectief uitvoeren en programma's adviseren.

### Rollen vastgoedorganisatie

De vastgoedorganisatie heeft verschillende rollen:

#### *Eigenaar*

Als vastgoedorganisatie zijn wij de eigenaar van het vastgoed. Dit eigenaarschap geven wij op verschillende manieren vorm, op zowel strategisch, tactisch als operationeel niveau:

- Wij zorgen ervoor dat het vastgoed veilig en bruikbaar is.
- Wij kennen de ontwikkelingen in de vastgoedmarkt en vertalen dit in strategische afwegingen voor koop, huur of nieuwbouw.
- Wij matchen de vraag naar en het aanbod van vastgoed.
- Wij optimaliseren de benutting van het vastgoed.
- Wij sturen op het behoud van de waarde van het vastgoed.
- Wij zoeken naar een optimale balans in kwaliteit en kosten.
- Wij zorgen voor contractbeheer.
- Wij willen graag zoveel mogelijk tevreden huurders.
- Wij zorgen voor verduurzaming van de vastgoedportefeuille.

#### *Ontwikkelaar/bouwmanager*

Bij nieuwe huisvestingsvraagstukken is het beleidsprogramma de opdrachtgever. Bij grotere projecten ligt het projectmanagement primair bij team Projecten Realisatie en Ontwikkeling (PRO). Afhankelijk van de aard en omvang van het project kunnen we ervoor kiezen het project- en/of bouwmanagement bij de vastgoedorganisatie neer te leggen. Dit is met name denkbaar bij kleinschalige verbouwingen of renovaties met een beperkte complexiteit (politiek-bestuurlijk, technisch, participatie, effect op de omgeving, etc.). Recente voorbeelden hiervan zijn de verbouwing van de Bierstraat 52 of de uitbreiding van de Bodenloods. De vastgoedorganisatie maakt hierover afspraken met het programma.

Vanaf de initiatieffase van een gemeentelijk project voor huisvesting van een maatschappelijke voorziening adviseert en ondersteunt de vastgoedorganisatie bij ontwikkelvragen. Het beleidsprogramma is primair verantwoordelijk voor het formuleren van een huisvestingsvraag. Basis hiervoor ligt vaak in een businessplan, waarmee een huurder invulling geeft aan de beleidsdoelstellingen vanuit het betreffende programma. De vastgoedorganisatie adviseert het programma bij het opstellen van een ruimtelijk functioneel programma van eisen en stelt een vastgoed exploitatie op , zodat die voldragen en uitvoerbaar is. Als dit leidt tot een aanvullend krediet en aanvullend benodigde dekking voor de structurele lasten, is het programma daar verantwoordelijk voor.

Vervolgens adviseert de vastgoedorganisatie bij de vertaling van het ruimtelijk functioneel programma in een technisch programma van eisen, een ontwerp en een investeringsraming. De vastgoedorganisatie berekent op basis van de investeringskosten en de exploitatiekosten de

kostprijsdekkende huur. Het is aan het programma in hoeverre het de kostprijsdekkende huur (gedeeltelijk) wil compenseren via een subsidie. Gedurende de uitvoering legt de vastgoedorganisatie verantwoording af aan het programma over de besteding van het krediet.

#### *Adviseur*

De vastgoedorganisatie adviseert gevraagd en ongevraagd de verschillende programma's. Dit advies kan onder andere betrekking hebben op:

- een optimale bijdrage van vastgoed aan maatschappelijke doelstellingen;
- meer maatschappelijke impact realiseren met het bestaande vastgoed;
- betere benutting van het vastgoed;
- afwegingen rond huren of (ver)kopen van vastgoed;
- het sluiten van huurovereenkomsten met andere partijen;
- huisvestingsvraagstukken.

#### *Makelaar*

De vastgoedorganisatie treedt op als makelaar bij vastgoedtransacties. De gemeentemakelaars werken vanuit de vakgroep Makelaardij. Vanuit die vakgroep zijn zij bevoegd voor het aangaan van grondtransacties en vastgoedtransacties. Aan- en verkoop van grond en panden ten behoeve van gebiedsontwikkeling wordt aangestuurd vanuit het programma waar het grondbeleid is ondergebracht.

In opdracht van de vakgroep Vastgoed gaat Makelaardij vastgoedtransacties aan op het gebied van:

- aan- en verkoop van vastgoed;
- erfpachtovereenkomsten;
- opstalrechten.

Vanuit de vakgroep Vastgoed wordt de managing partner aangestuurd op het gebied van de volgende vastgoedtransacties:

- verhuren van ruimte binnen de eigen vastgoedportefeuille;
- ruimte huren van andere partijen.

#### *Beheerder*

Soms ligt het eigenaarschap en exploitatierisico van vastgoed niet bij de vastgoedorganisatie. In opdracht van beleidsprogramma's beheert de vastgoedorganisatie dat vastgoed, binnen de kaders van deze nota. Dit zijn:

- tijdelijk bezit in gebiedsontwikkelingsprojecten;
- huurovereenkomsten van aangehuurde panden;
- voormalige schoolgebouwen die niet meer voor onderwijsdoeleinden worden gebruikt;
- VVE beheer bij multifunctionele accommodaties;