

Beleidslijnen gemeentelijk vastgoed



gemeente Zwijndrecht
afdeling Realisatie
team Vastgoed en Accommodaties

november 2016



Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Samenvatting
3. Waarom bezitten we vastgoed?
4. Hoe gebruiken we ons vastgoed?
5. Hoe huisvesten we (maatschappelijke) activiteiten?
6. Hoe onderhouden we ons vastgoed?
7. Hoe gaan we om met leegstaand vastgoed?

1. Inleiding

Binnen de gemeente Zwijndrecht is het bezit van vastgoed door de jaren heen meer vanzelfsprekendheid dan strategisch beleid geweest. Bezuinigingen, transparantie naar onze inwoners en de behoefte aan inzicht in de kosten, maken dat verstandig omgaan met vastgoed niet alleen wenselijk, maar ook noodzaak, is geworden.

Wij stelden onszelf de afgelopen jaren steeds vaker de vragen: welk vastgoed hebben we, wat willen we er mee bereiken en wat kost het? Dit document schetst de beleidslijnen en geeft richting aan de belangrijkste vragen:

- Waarom bezitten we vastgoed?
- Hoe gebruiken we het vastgoed?
- Hoe huisvesten we activiteiten?
- Hoe onderhouden we het vastgoed?
- Hoe gaan we om met leegstaand vastgoed?

Dit document geeft richting aan het vastgoedbeleid van de gemeente Zwijndrecht. Het vormt de basis voor de omgang met het vastgoed en moet leiden tot een verdere professionalisering van het gebruik van het gemeentelijk vastgoed.

2. Samenvatting

-Het vastgoed wordt op een efficiënte, effectieve en transparante wijze ingezet ten behoeve van het verwezenlijken van gemeentelijke (beleids)doelstellingen, hierbij wordt gestreefd naar een optimale balans tussen het maatschappelijke en het financiële rendement-

Gemeentelijk vastgoedeigendom moet bijdragen aan het behalen van de gemeentelijke (beleids)doelstellingen. Uitgangspunt is daarom dat het vastgoed dat we bezitten wordt gebruikt voor huisvesting van diverse maatschappelijke functies (sport, welzijn, onderwijs, recreatie) en van het gemeentelijk apparaat.

Bij iedere maatschappelijke vastgoedvraag wordt beoordeeld of de inzet van vastgoed noodzakelijk is voor het bereiken van een maatschappelijk effect. Wanneer dit het geval is heeft optimaal gebruik van de kernportefeuille, al dan niet na investeringen, de prioriteit. Daarna wordt gekeken naar de vastgoedportefeuille van onze maatschappelijke partners. Zij bezitten eveneens vastgoed waarin activiteiten, die bijdragen aan onze maatschappelijke doelstellingen, kunnen plaatsvinden.

Het streven naar een optimale balans tussen maatschappelijk en financieel rendement vertaalt zich in het uitgangspunt dat het gemeentelijk vastgoed efficiënt en effectief ingezet dient te worden. Met efficiëntie en effectiviteit wordt bedoeld dat naar de meest geschikte vorm van (gebruik van) vastgoed wordt gezocht voor elk type (maatschappelijk) gebruik, hierbij wordt gestreefd naar een zo groot mogelijke flexibiliteit en naar optimaal gebruik van de reeds aanwezige voorzieningen.

Voor transparante besluitvorming is het van belang inzicht te krijgen in de in de integrale kosten van activiteiten, dat wil zeggen: inzicht in de kostprijs van het vastgoed en de subsidiëring van de activiteit.

3. Waarom bezitten we vastgoed?

-Het vastgoed wordt ingezet ter ondersteuning van het behalen van gemeentelijke (beleids)doelstellingen-

Vastgoedeigendom is een middel om onze (maatschappelijke) doelen te halen

Eigendom van vastgoed moet geen doel op zich zijn. Uitgangspunt is dat vastgoed moet bijdragen aan het behalen van de gemeentelijke (beleids)doelstellingen. Veelal wordt dit ook wel in één adem genoemd met het behalen van maatschappelijk rendement. Het is niet het vastgoed dat voor maatschappelijk rendement zorgt, maar de activiteiten die erin worden ontplooid. Vastgoedeigendom is een instrument (een middel) dat kan worden gebruikt om onze maatschappelijke en publieke doelstellingen te behalen. Hierbij dient altijd te worden afgewogen of het noodzakelijk is deze activiteiten zelf te huisvesten. Deze omslag van vastgoed als uitgangspunt, naar het gebruik van vastgoed als uitgangspunt, sluit aan op het streven naar samenlevingsgericht werken. We kunnen ons vastgoed namelijk het best invullen, wanneer we weten welke behoeften er in een wijk of buurt zijn.

De vastgoedportefeuille bestaat uit een kernportefeuille en uit af te stoten vastgoed

Naar aanleiding van het bovenstaande kunnen we de gemeentelijke vastgoedportefeuille als volgt indelen: panden voor maatschappelijk en ambtelijk gebruik, de zogenaamde kernportefeuille en panden waarvoor een verkoopstrategie bepaald kan worden. Deze panden zullen (op termijn) worden afgestoten.

4. Hoe gebruiken we ons vastgoed?

-Het vastgoed wordt op een efficiënte, effectieve en transparante manier gebruikt. Hierbij wordt gestreefd naar een optimale balans tussen het maatschappelijke en het financiële rendement-

Het vastgoed dient zo optimaal mogelijk gebruikt te worden

Bij het gebruik van het vastgoed wordt gestreefd naar een zo groot mogelijke flexibiliteit en optimaal gebruik van de reeds aanwezige voorzieningen. De meeste verhuurde panden van de gemeente Zwijndrecht halen geen positief financieel rendement. Dat wil zeggen dat de kosten voor huisvesting vaak niet worden gedekt door een activiteit. Als gemeente sturen we niet alleen op financieel rendement, maar ook op maatschappelijk rendement. Maatschappelijk rendement of maatschappelijke opbrengst is niet eenvoudig te duiden. Belangrijke pijlers voor het maatschappelijk rendement van vastgoed zijn openbaarheid, toegankelijkheid en het aantal gebruikers van een accommodatie. Hoe meer een accommodatie en haar activiteit de maatschappij bereikt, des te hoger de maatschappelijke opbrengst. We willen ons vastgoed daarom zo optimaal mogelijk gebruiken, dat wil zeggen: zoveel mogelijk (mede)gebruikers per pand. Hier stuurt het team Vastgoed en Accommodaties op, de coördinator van dit team koppelt de vastgoedvraag met het -aanbod. Op deze manier wordt niet alleen het maatschappelijk, maar ook het financieel rendement van ons vastgoed verhoogd (verbeterd).

We maken transparante keuzes op basis van de kostprijs van de accommodatie en de subsidie van de activiteit

De integrale kosten van maatschappelijke activiteiten dienen inzichtelijk gemaakt te worden. De meeste verhuurde panden van de gemeente Zwijndrecht halen geen positief financieel rendement. Veel activiteiten kennen naast directe subsidiering vaak ook een huisvestingsaspect. Dat wil zeggen dat de kosten voor huisvesting vaak niet worden gedekt door een activiteit (verkapte subsidiering). Het zichtbaar maken van de integrale kosten per activiteit vergroot de transparantie in subsidiering van activiteiten en biedt de mogelijkheid om efficiënter te sturen. We maken transparante keuzes, hiervoor dienen de kostprijs van de accommodatie (Realisatie) en de subsidie van de activiteit (Maatschappelijke Ontwikkeling) inzichtelijke gemaakt te worden.

De koppeling van een functie (activiteit) aan vastgoed moet rationeel onderbouwd worden vanuit zowel de activiteit als het vastgoed

De afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling (MO) weet als geen ander welke behoeftes er zijn op de gebieden van sport, zorg, welzijn en cultuur en is verantwoordelijk voor de maatschappelijke activiteiten. Zij kunnen aangeven welke activiteiten er, op regionaal-, gemeentelijk- of wijkniveau, gewenst zijn en of we deze activiteiten willen accommoderen. De afdeling Realisatie (team Vastgoed en Accommodaties) gedraagt zich als eigenaar van het gemeentelijk vastgoed. Zij beoordelen vervolgens, in overleg met MO, welk pand, al dan niet in eigendom van de gemeente, het best aansluit bij de vastgoedvraag. Beide afdelingen dienen gemeenschappelijk verantwoordelijkheid te dragen voor een goede uitvoering. Samenwerking is daarom essentieel om beide terreinen goed uit te kunnen voeren.

5. Hoe huisvesten we (maatschappelijke) activiteiten

-We moeten anders naar ons vastgoed leren kijken. De belangrijkste vragen hierbij zijn: welke activiteiten zijn gewenst, willen we deze activiteiten accommoderen en welk pand, al dan niet in eigendom van de gemeente, past daar het best bij-

Bij iedere vastgoedvraag wordt allereerst beoordeeld of de inzet van vastgoed noodzakelijk is voor het bereiken van een maatschappelijk effect

Allereerst dient de vraag gesteld te worden of de inzet van vastgoed noodzakelijk is voor het bereiken van een maatschappelijk effect. Deze beleidsmatige overweging vindt met name plaats binnen de afdeling die verantwoordelijk is voor de desbetreffende (maatschappelijke) ontwikkeling, veelal de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling (MO). Als het besluit genomen is dat er voldoende maatschappelijk effect bereikt wordt komen we bij de huisvestingsvraag.

Vervolgens wordt gekeken of de activiteit gehuisvest kan worden in bestaand vastgoed van de kernportefeuille (medegebruik met andere functies)

Als gemeente zijn we eigenaar van een groot aantal panden. De meeste van deze panden behalen geen positief financieel rendement, daarom wordt gestreefd naar een zo groot mogelijke flexibiliteit en naar optimaal gebruik van deze reeds aanwezige panden. Optimaal gebruik van het bestaande vastgoed (de kernportefeuille), al dan niet na investeringen, heeft daarom de prioriteit bij een maatschappelijke vastgoedvraag. Het gaat hier om de kernportefeuille, vastgoed dat leegstaat en in aanmerking komt om afgestoten te worden komt hier niet voor in aanmerking.

Wanneer de kernportefeuille niet toereikend is wordt zorgvuldig afgewogen of het noodzakelijk is deze activiteit zelf te huisvesten

In het maatschappelijk debat wordt de huisvesting van verschillende maatschappelijke activiteiten en functies vaak gekoppeld aan bepaalde panden. Onze maatschappelijke partners bezitten eveneens vastgoed waarin activiteiten, die bijdragen aan onze maatschappelijke doelstellingen, kunnen plaatsvinden.

De gemeente wordt geen eigenaar van nieuw vastgoed, tenzij...

In die gevallen waar de kernportefeuille vastgoed niet voldoet én de markt niet kan voorzien in (geschikt) vastgoed, kan overwogen worden of de gemeente eigenaar moet worden van nieuw vastgoed (door aankoop of nieuwbouw).

Een belangrijke vraag bij deze overweging is hoe het beoogde maatschappelijk effect zich verhoudt tot de investering (het financieel effect)? Deze vraag, in hoeverre mag maatschappelijk rendement beslag leggen op de financiële middelen van de gemeente, vraagt om een politieke afweging. Hierbij is het van belang dat bij besluitvorming alle relevante informatie inzichtelijk is (transparantie).

De tweede vraag die van belang is bij deze overweging gaat over flexibiliteit, efficiëntie en effectiviteit. Bij nieuw te ontwikkelen vastgoed is het van belang dat het gebouw, om toekomstige leegstand te voorkomen, flexibel gebruik kan worden.

6. Hoe onderhouden we ons vastgoed?

- Het vastgoed wordt op een efficiënte wijze beheerd en onderhouden, hierbij zijn duurzaamheid en energiezuinigheid belangrijke uitgangspunten-

Het vastgoed wordt efficiënt en duurzaam beheerd en onderhouden

Om de waarde van het gemeentelijk vastgoed te behouden voor de toekomst is het van belang het vastgoed goed en duurzaam te onderhouden en te beheren. Het goed in beeld hebben van ons vastgoed is een belangrijke voorwaarde voor professioneel beheer. Een betrouwbare, beschikbare en toegankelijke bron van vastgoedinformatie, een zogenaamd vastgoedinformatiesysteem, zorgt voor een toegevoegde waarde in het dagelijkse beheer-, onderhoud- en contractmanagement.

Duurzaamheid en energiezuinigheid zijn belangrijke uitgangspunten bij het beheer en de ontwikkeling van vastgoed en worden de komende jaren (kostenbesparingen en milieubelasting) steeds belangrijker. Bij de ontwikkeling van vastgoed zijn flexibiliteit van het ontwerp en het gebruik van duurzame materialen van belang, zodat de levensduur en daarmee het gebruik van gebouwen aanzienlijk kan worden verlengd. Bij het beheer van gebouwen speelt het energieverbruik een grote rol. Hierbij geldt dat hoe eerder begonnen wordt met energiebesparing, hoe meer kosten worden bespaard en CO₂-uitstoot wordt voorkomen. Om een goede duurzame invulling te geven aan de beschikbaar gestelde budgetten zijn we in februari 2016 gestart met een onderzoek of en zo ja op welke manier het energieverbruik van het gemeentelijk vastgoed gereduceerd kan worden (nota verduurzaming gemeentelijk vastgoed).

Met een complexstrategie wordt per pand de (middel)lange termijn doelstelling bepaald

Met een complexstrategie wordt per pand de (middel)lange termijn doelstelling bepaald en kan in een vroeg stadium worden besloten over toekomstige investeringen. Een goede complexstrategie draagt bij aan strategisch vastgoedbeheer, zodat in een vroeg stadium kan worden bepaald of het verstandig is een pand te verbouwen en te verduurzamen (investeren), te verkopen of te slopen.

Mogelijke vastgoedinvesteringen worden bekeken in relatie tot de totale waarde van het pand

Omdat het geld maar één keer uitgegeven kan worden dienen investeringen altijd bekeken te worden in relatie tot de waarde van het pand. Naar aanleiding van een complexstrategie kan het onderhoudsniveau van het pand voor de komende jaren worden bepaald. Op basis van een meerjarige onderhoudsplanning (MJOP) worden de onderhoudswerkzaamheden voor de komende jaren vastgelegd. Met een meerjarige onderhoudsplanning kan, afhankelijk van de complexstrategie, bewust gekozen worden voor een onderhoudsniveau op basis van preventief of correctief onderhoud. Preventief onderhoud wordt uitgevoerd voordat de kwaliteit een grens overschrijdt, terwijl correctief onderhoud pas wordt uitgevoerd wanneer er urgente gebreken zijn.

7. Hoe gaan we om met leegstaand vastgoed?

- Voor leegstaand vastgoed dat niet tot de kernportefeuille behoort zal een verkoopstrategie bepaald worden-

Voor panden die leeg komen wordt altijd eerst zorgvuldig afgewogen of het pand behouden moet blijven voor de kernportefeuille

Is het behoud van het pand noodzakelijk om aan beleidsdoelstellingen te voldoen? Om deze vraag te beantwoorden wordt contact gezocht met de beleidsafdeling (MO). Bij een vastgoedvraag wordt eerst gekeken of de functie gehuisvest kan worden in de overige panden uit onze kernportefeuille of in panden van onze maatschappelijke partners. Pas wanneer dit niet het geval is kan overwogen worden het vastgoed te behouden voor de kernportefeuille, anders wordt een verkoopstrategie bepaald.

Leegstaand vastgoed dient beschermd te worden voor de mogelijke gevolgen van leegstand.

Vastgoedbeschermers (antikraak) zorgen ervoor dat het gebruik van het gebouw zowel overdag als 's-nachts voortgezet wordt. Doordat het pand in gebruik blijft wordt overlast, brandstichting, vernieling en vandalisme voorkomen. De vastgoedbeschermer zal de directe omgeving informeren op een bewonersavond op locatie. De gemeente zal deze gelegenheid benutten om de omwonenden te informeren over het vervolgtraject.

In een verkennende nota worden de (on)mogelijkheden van het pand onderzocht

Voordat een verkoopstrategie bepaald kan worden dienen de (on)mogelijkheden van het pand onderzocht te worden. Afhankelijk van onder andere de staat van het pand, de boekwaarde, het bestemmingsplan en de ligging wordt de verkoopstrategie bepaald.

De verkoopstrategie wordt bepaald en vervolgstappen worden ingezet

Afhankelijk van de (on)mogelijkheden van het pand wordt het pand direct verkocht, verkocht in combinatie met een ruimtelijke (her)ontwikkeling of gesloopt al dan wel of niet ten behoeve van een ruimtelijke ontwikkeling. De te kiezen strategie wordt gemotiveerd en uiteindelijk vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders. De raad wordt hierover in kennis gesteld en over de wijze waarop omwonenden nader geïnformeerd zullen worden.