

JURYRAPPORT

BESTE INZICHT IN MAATSCHAPPELIJK VASTGOED 2025

JURY:

Marcel van Gooswilligen,

Antine van de Groep

Paul Mooij





Beoordeling begroting gemeenten

Zicht op gemeentelijk vastgoed

28 november 2024

Inleiding

De gebouwen van gemeenten hebben een groot maatschappelijk belang en een belangrijk effect op de gemeentefinanciën, met name op het geld wat de gemeente vastzet op de balans. Circa 21% van de gehele balans van gemeenten bestaat uit gebouwen. Toch was hierover weinig informatie te vinden voor raadsleden, burgers en bestuurders. Om hier verandering in te brengen en gemeenten ook met elkaar te kunnen vergelijken, sporen we gemeenten aan en bieden we een handreiking vanuit het Bouwstenen-netwerk om, burgers, raadsleden en andere geïnteresseerden meer inzicht te geven in hun gebouwen. Ook reiken we sinds 2021 jaarlijks een prijs uit aan de gemeente die in haar begroting het beste zicht biedt op haar gebouwen. In 2021 won de gemeente Almere de prijs. In 2022 was dat de gemeente Den Haag en in 2023 de gemeente Deventer. Voor u ligt het juryrapport voor de prijs in 2024.

De prijs heeft tot doel elkaar aan te sporen en te komen tot betere verantwoording van de besteding van de publieke middelen voor maatschappelijk vastgoed, door:

- meer transparantie
- de mogelijkheid om gemeenten met elkaar te vergelijken
- en een bestendige lijn te creëren om (ook over de jaren heen) te kunnen monitoren.

Dit doel sluit één op één aan bij de doelen uit het Besluit Begroting en Verantwoording. Daarbij hopen we met een goede verantwoording het aantal losse verantwoordingsregels (en bijbehorende administratieve lastendruk) te kunnen beperken. Uiteindelijk gaat het erom het belastinggeld zo kosteneffectief mogelijk in te zetten; programmatisch en democratisch.

Het onderzoek

De prijs is gebaseerd op een onderzoek onder 17 gemeenten en uitgevoerd als onderdeel van ons traineesprogramma. In het onderzoek zijn allereerst de tien grootste gemeenten van Nederland betrokken, omdat ze de omvang, de capaciteit en de verantwoordelijkheid kunnen dragen hierin een voorbeeldrol te vervullen. Daaraan zijn toegevoegd:

- Deventer, omdat die in 2023 de prijs won
- Apeldoorn omdat iemand die tipte na onze oproep op LinkedIn
- Houten op verzoek van een raadslid uit deze gemeente
- Hellendoorn en Zwolle omdat die een trainee hebben
- Haarlemmermeer en Nieuwegein, omdat een van de trainees onderzoek doet naar het financieel inregelen van de vervangingsopgave in New Towns.

Als toetsingskader voor de beoordeling is de nieuwe Handreiking paragraaf kapitaalgoederen, begroten en verantwoorden gemeentelijke gebouwen (Bouwstenen, november 2024) gebruikt. Deze handreiking is in 2024 door Baker Tilly opgesteld, samen met het Bouwstenen-netwerk, om gemeenten houvast te bieden bij de inrichting van hun begroting. Bij de beoordeling is gekeken of inzicht is gegeven in:



- de omvang van de vastgoedportefeuille
- het beleid waarvoor dit vastgoed als middel wordt ingezet
- de kwaliteit van de portefeuille (in termen van energetische kwaliteit)
- de financiële indicatoren (kosten en baten)

Daaraan is toegevoegd:

- inzicht in kwaliteit in termen van NEN 2767, omdat dat tot nog toe vaak wordt gedaan
- eventuele extra's of bijzonderheden, om van te leren
- verbetering ten opzichte van vorig jaar, omdat we vooral ook vooruit willen komen.

De eerste beoordeling is gedaan door Bram Hendriks, Tim Doan en Rudger de Jong. Op basis van hun overzichten en beoordeling is de jury tot een oordeel gekomen.

Doel en omvang

Driekwart van de 18 onderzochte gemeenten geeft inzicht in de aard en omvang van hun vastgoedportefeuille in termen van aantal panden, vierkante meters of beide. Een kwart doet dat nog niet. De helft van de gemeenten geeft inzicht in de verdeling van de portefeuille naar de verschillende functies. En de meeste gemeenten verwijzen in hun begroting naar relevant beleid.

Op het onderdeel inzicht in het doel en de omvang van de gemeentelijke portefeuille scoren Almere, Breda, Deventer, Houten en Haarlemmermeer goed. Groningen en Leeuwarden blijven op dit punt sterk achter.

Kwaliteit van de gebouwen

Geen van de gemeenten geeft in haar begroting een goed beeld van de kwaliteit van de gebouwen. Vaak wordt wel iets gezegd over de kwaliteit die wordt nagestreefd in termen van de NEN 2767 en soms dat de gemeente beschikt over een Meerjaren Onderhoudsplan (MJOP), maar niet of en in welke mate hieraan wordt voldaan.

Geen van de gemeenten geeft inzicht in de energetische kwaliteit van de gebouwen en slechts een beperkt aantal gemeenten geven een beetje inzicht in de voortgang van de verduurzaming. Dit zijn Almere, Breda en Hellendoorn.

Hierdoor ontbreekt voor de raad informatie om inzicht te krijgen in de (toekomst) waarde van het vastgoed en de risico's van eventueel achterstallig onderhoud. Ook de risico's op toekomstige afwaardering en kosten voor verduurzaming zijn dan niet zichtbaar.

Op dit punt valt volgens het oordeel van de jury nog veel te verbeteren. De duurzaamheidsverslaglegging is daarbij een belangrijk aandachtspunt. Met de toenemende urgentie rondom duurzaamheid vindt de jury dat hier meer focus op moet komen.

Financiële indicatoren

Veel gemeenten geven op financieel gebied nog onvoldoende inzicht in de totale kosten van hun vastgoed. Er is vaak alleen aandacht voor de onderhoudskosten, terwijl gebouwen meer kosten met



zich meebrengen en de wetgeving vraagt om inzicht in alle financiële effecten. Kapitaallasten, die vaak de grootste kostenpost in de vastgoedportefeuille zijn, worden vaak over het hoofd gezien. De gemeenten Apeldoorn, Den Haag, Deventer en Haarlemmermeer onderscheiden zich in positieve zin op dit punt. Zij geven inzicht in de baten, de lasten en de benodigde investeringen en geven dat inzicht ook per deelportefeuille.

Extra's en bijzonderheden

De jury constateert dat gemeenten die het meeste inzicht geven in hun vastgoed, gebruikmaken van een vrijwillige paragraaf 'vastgoed' in hun jaarverslag. Gemeenten zoals Apeldoorn, Den Haag, Deventer en Haarlemmermeer hebben zo'n aparte paragraaf.

Meer informatie is voor de jury niet per definitie beter. In een begroting die vaak al 300 tot 400 pagina's telt (Deventer) is het ook noodzaak om beknopt te rapporteren. De gemeente Apeldoorn bijvoorbeeld biedt een uitgebreide paragraaf met veel tekst en tabellen. Hoewel dit er mooi uitziet, is het ook erg omvangrijk. Deventer heeft een begroting die met drie- tot vierhonderd pagina's zeer uitgebreid is. Hoewel dit voor geïnteresseerden waardevol kan zijn, rijst de vraag of zo'n omvang niet leidt tot een overdaad aan informatie. Een jaarverslag is om de actualiteit van het afgelopen jaar mee te geven. Een goed jaarverslag is naar het oordeel van de jury ook compact en to-the-point. Het doel is om duidelijk te rapporteren hoe gemeenten sturen op hun vastgoedportefeuille en hoe dit aansluit bij beleids- en organisatiedoelen. Te lange rapporten vergroten bovendien het risico van "knippen en plakken," waarbij teksten uit eerdere jaren worden hergebruikt. Dit blijft een uitdaging: hoe houd je het bondig en overzichtelijk?

De winnaar is...

Op basis van het onderzoek heeft de jury geoordeeld dat de gemeenten Apeldoorn, Deventer en Haarlemmermeer het meest in aanmerking komen voor de prijs. Deze gemeenten onderscheiden zich door een heldere en volledige weergave van hun kosten en baten in de begroting, iets wat voor de jury zwaar weegt en wat veel andere gemeenten nog niet doen.

De gemeente Den Haag heeft dit ook goed op orde, maar valt buiten de top drie. Hun vastgoedportefeuille wordt minder duidelijk in beeld gebracht. Er ontbreken cijfers over de omvang, zoals vierkante meters en verschillende portefeuilles. Daarnaast lijkt er weinig vooruitgang geboekt ten opzichte van eerdere jaren, wat voor de jury ook meeweegt.

Na een zorgvuldige afweging heeft de jury gemeente Haarlemmermeer als winnaar gekozen. Hun begroting geeft een helder en compleet beeld van de vastgoedportefeuille, met duidelijke cijfers over het aantal vierkante meters en panden per deelportefeuille. Ook wordt een duidelijke link gelegd met het beleid, en op financieel gebied bieden ze veel inzicht. Zo maakt gemeente Haarlemmermeer een goede combinatie tussen gepland onderhoud en de noodzakelijke investeringen.

De prijs is op 28 november 2024 uitgereikt aan de gemeente Haarlemmermeer door David van Hooff en de jury, bestaande uit:

- Marcel van Gooswilligen, raadslid gemeente Houten
- Antine van de Groep, partner bij Eshuis Accountants en Adviseurs



- Paul Mooij, hoofd financiën kaders en ondersteuning bij de gemeente Amsterdam.

Bijlage: Beoordeling per gemeente

Almere (incl. paragraaf vastgoed)

In de paragraaf staat een duidelijk overzicht van de doelstellingen van de gemeente en de omvang van de portefeuille. Wel wordt vaak verwezen naar andere documenten, losstaand van de begroting. Op het gebied van financiën valt nog winst te behalen. Goed aan de paragraaf is dat leegstand, verkoop en sloop op gebouwniveau worden genoemd. Verder zijn er grafieken opgenomen in de paragraaf die een duidelijk beeld schetsen van de portefeuille.

Vastgoedportefeuille
procent m2 BVO

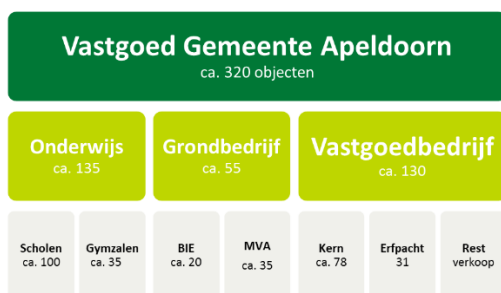


Amsterdam

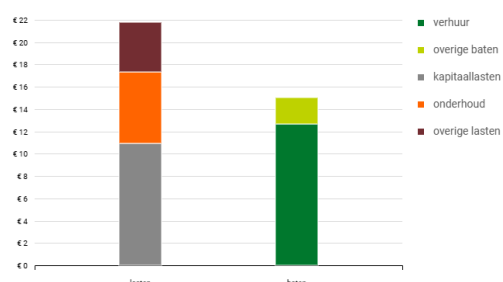
Er wordt in de paragraaf duidelijk aangegeven hoeveel gebouwen de gemeente heeft, maar er wordt niet benoemd om hoeveel vierkante meter het gaat. De kwaliteit van de gebouwen en de financiële indicatoren komen niet of nauwelijks terug. Bijzonder is dat de gemeente haar vastgoed en objecten in verschillende subsecties verdeelt. Zo is de paragraaf opgedeeld in gebouwen, civiele kunstwerken, sportaccommodaties, etc.

Apeldoorn (incl. paragraaf vastgoed)

Apeldoorn heeft in de paragraaf de kosten en baten duidelijk vermeld. Ook de beschrijving van de portefeuille is goed. Over de kwaliteit van het vastgoed wordt weinig vermeld. Bijzonder is dat alle individuele projecten worden vermeld in de paragraaf.



Begroting Vastgoedbedrijf jaarschijf 2025
bedragen x € 1.000





Breda

In de paragraaf wordt de omvang van de portefeuille, zowel op aantal gebouwen als op hoeveelheid vierkante meters, duidelijk weergegeven. Op het gebied van kwaliteit valt nog veel winst te behalen. Als financiële indicatoren worden de lasten en benodigde investeringen weergegeven, de baten missen nog. Bijzonder is dat de gemeente extra aandacht besteedt aan veiligheid. Zo zijn er tussenkopjes opgenomen als brandveiligheid, dakveiligheid en legionellabeheersing.

Den Haag (incl. paragraaf vastgoed)

Het sterkste aspect van de paragraaf zijn de financiële indicatoren. De baten en lasten zijn duidelijk opgenomen en investeringen worden zelfs op gebouwniveau weergegeven. Een duidelijk beeld van de aard en omvang van de portefeuille ontbreekt daarentegen. Ook mist er diepgang over de kwaliteit van het vastgoed en worden de kosten voor onderwijshuisvesting niet weergegeven.

	bedragen x € 1.000			
	2025	2026	2027	2028
Lasten:				
Aanhuur	10.585	10.582	10.579	10.517
Apparaatslasten	9.249	9.266	8.954	8.954
Beheerskosten externe partijen	829	831	833	835
Belastingen	7.225	7.251	7.275	7.294
Dotaties aan voorziening Telexstraat	271	271	271	272
Kapitaallasten	56.238	54.873	52.867	51.480
Nutskosten leegstand	941	941	941	941
Onderhoud	22.626	20.915	20.180	15.319
Onttrekking voorziening Telexstraat	-84	-84	-84	-84
Overige lasten	1.764	1.307	982	997
Rendabele dekking kapitaallasten	360	473	602	769
Verzekeringen	1.287	1.291	1.297	1.299
VVE	1.115	1.134	1.155	1.177
Totaal Lasten	112.426	109.051	105.852	99.770
Baten:				
Huurbaten	35.817	35.939	36.064	36.147
Huurkortingen	-351	-351	-351	-351
Overige baten	818	818	818	818
Totaal Baten	36.284	36.406	36.531	36.614
Saldo	76.142	72.645	69.321	63.156
Incidentele dekking	23.871	24.854	20.716	20.159
Structurele dekking	52.271	47.791	48.605	42.997

	bedragen x € 1.000			
	Bruto investering	Realisatie t/m 2023	Raming 2024 t/m 2028	Raming 2029 e.v.
Aankoop woonwagens	196	108	88	0
Club-kleedgebouw HDV Steenwijklaan 500	1.900	0	1.900	0
Duurzaamheid	65.365	4.491	60.874	0
Fokker Terminal geluidsmaatregelen	1.375	177	1.198	0
Herontwikkeling Beatrijstraat	7.630	2.580	5.050	0
Nieuwbouw Buurthuis Hondiusstraat 45	1.204	68	1.136	0
Nieuwbouw Centra voor Jeugd en Gezin	5.040	667	4.373	0
Nieuwbouw Kinderopvang	12.001	1.642	10.359	0
Nieuwbouw Sporthal Loosduinen	20.000	191	19.809	0
Onderwijshuisvesting	368	30	338	0
Renovatie Haags Historisch museum	17.586	842	16.744	0
Renovatie Hoek van Hollandlaan	1.865	19	1.846	0
Renovatie Muzee	4.189	0	4.189	0
Renovatie Noodzetel	3.450	0	3.450	0
Renovatie pand Newtonstraat 4V	209	0	209	0
Vervangen installaties	70.272	2.174	65.652	2.447
World Forum vernieuwing stroomaansluiting	1.300	0	1.300	0
Totaal	213.949	12.988	198.515	2.447

Meer informatie over deze investeringen is opgenomen in de betreffende beleidsprogramma's.

“Voor een tweetal onderdelen van de vastgoedportefeuilles is dekking voor onderhoud anders geregeld: onderwijspanden en panden voor stedelijke ontwikkeling. Het onderhoud van de onderwijspanden die in gemeentelijke eigendom zijn en fungeren als wissel locatie, wordt gefinancierd uit het Onderwijshuisvestingsplan dat jaarlijks wordt vastgesteld door de Raad. Het onderwijshuisvestingsplan voor 2025 zal pas eind 2024 worden voorgelegd aan de Raad.”

Deventer (incl. paragraaf vastgoed)

De omvang en verdeling van de portefeuille wordt duidelijk weergegeven in de paragraaf. Ook de financiële indicatoren komen, net als vorig jaar, uitgebreid aan bod. De indicatoren met betrekking op de kwaliteit van het vastgoed laten nog wat te wensen over.



Onderstaande tabel laat per categorie de lasten en baten van de opbouw van de vastgoedbegroting zien:

Lasten (bedragen x €1)

Apparaatskosten	1.315.000	1.322.000	1.329.000	1.336.000	1.336.000
Belastingen	460.000	520.000	522.000	524.000	524.000
Energie kosten	1.146.000	1.151.000	1.151.000	1.151.000	1.151.000
Facilitaire kosten	681.000	681.000	681.000	681.000	681.000
Kapitaallasten	4.497.000	4.737.000	4.650.000	4.764.000	4.493.000
Onderhoudskosten	3.118.000	3.229.000	3.232.000	3.239.000	3.239.000
Overige kosten	631.000	667.000	660.000	626.000	626.000
Storting reserves	264.000	284.000	302.000	300.000	298.000
Verzekeringen	426.000	448.000	449.000	450.000	450.000
Totaal lasten	12.538.000	13.039.000	12.976.000	13.071.000	12.798.000

Baten (bedragen x €1)

Huren	3.163.000	3.202.000	3.241.000	3.279.000	3.279.000
Onttrekking Bestemmingsreserves	1.287.000	1.237.000	1.187.000	1.136.000	866.000
Onttrekking reserves	49.000	29.000	29.000	4.000	4.000
Overige inkomsten	817.000	817.000	817.000	817.000	817.000
Pachten	2.039.000	2.039.000	2.039.000	2.039.000	2.039.000
Parkeeropbrengsten	884.000	884.000	884.000	884.000	884.000
Totaal baten	8.239.000	8.208.000	8.197.000	8.159.000	7.889.000
Eindtotaal	-4.299.000	-4.831.000	-4.779.000	-4.912.000	-4.909.000

Eindhoven

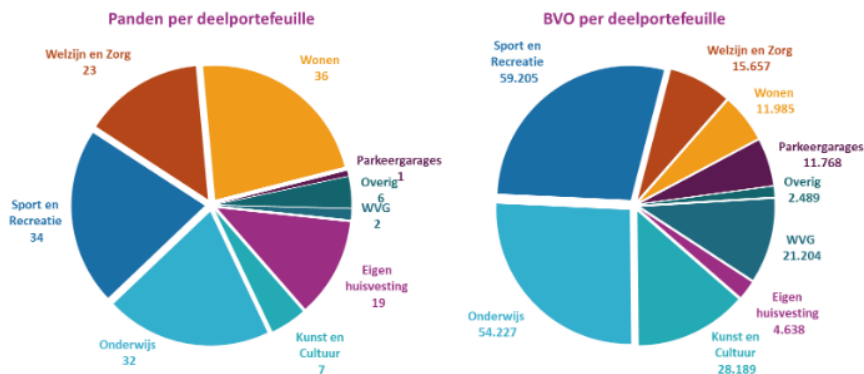
De paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in de begroting van Eindhoven is zeer minimaal. Het aantal gebouwen wordt vermeld en er wordt een uitspraak gedaan over de algemene staat van onderhoud.

Groningen

Groningen schetst geen beeld van haar portefeuille. Ook op financieel vlak wordt geen inzicht gegeven. Het uitgangspunt van de staat van onderhoud komt kort naar voren, maar over de staat zelf wordt op portefeuille niveau geen uitspraak gedaan.

Haarlemmermeer

Er is een duidelijk beeld van de portefeuille. Er zijn zowel vierkante meters als hoeveelheid panden per deelportefeuille opgenomen. Ook de link met beleid is gelegd. Over de kwaliteit van de portefeuille is weinig informatie opgenomen. Op financieel gebied wordt goed inzicht gegeven.





Lasten en baten gebouwen per programma (bedragen × € 1.000)

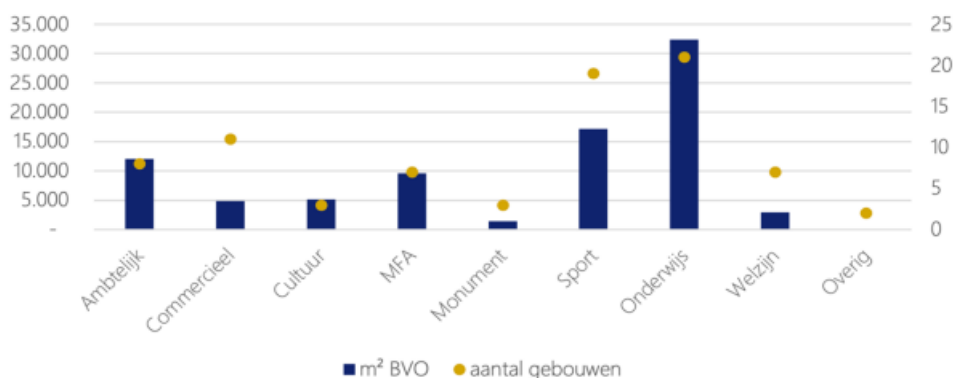
	Begroting Lasten (2025)			Baten
	Beheer	Onderhoud	Kapitaal	
Veiligheid	0	0	1	82
Zorg en werk	23	67	182	229
Maatschappelijke ontwikkeling	6.642	3.594	19.012	15.460
Mobiliteit	104	85	111	0
Ruimtelijke ontwikkelingen	9	0	244	755
Wonen	1.210	213	1.983	3.907
Kwaliteit fysieke omgeving	34	8	0	0
Economische zaken	5.371	239	1.648	12.657
Overzicht overhead	385	28	0	4
Totaal	13.778	4.234	23.181	33.094

Hellendoorn

Het beeld van de portefeuille is gering. Enkel de omvang wordt vermeld. De onderhoudsdoelstelling wordt aangegeven, de huidige staat wordt niet benoemd. Bijzonder aan de paragraaf van Hellendoorn is de hoeveelheid aandacht die uitgaat naar onderwijshuisvesting.

Houten

Opmerkelijk aan de begroting van Houten is dat deze, op het moment van beoordelen, online erg slecht vindbaar is. De portefeuille wordt duidelijk omschreven. Er wordt een inzicht gegeven van het aantal gebouwen en de totale grootte per deelportefeuille. Een overzicht van de grootte op gebouwniveau ontbreekt. Er wordt een uitspraak gedaan over het algemene conditieniveau, maar niks specifiek. Bijzondere toevoeging is wel dat onderwijshuisvesting apart van de rest van het gemeentelijk vastgoed is opgenomen.



Leeuwarden

Het onderdeel 'gebouwen' in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in de begroting van Leeuwarden is zeer gering. De portefeuille komt op geen enkele manier in beeld, er worden geen baten of lasten getoond. Zelfs de algemene uitspraak over de conditie is vaag.

Nieuwegein

Ook in de paragraaf van Nieuwegein is de portefeuille goed weergegeven. Over de kwaliteit van de gebouwen in de portefeuille ontbreekt veel informatie. Ook op financieel gebied is nog ruimte voor verbetering. Wel zoomt de gemeente in op een aantal specifieke gebouwen, waaronder een brandweerkazerne en stadswerf.



Nijmegen

In de paragraaf komt de omvang van de portefeuille niet aan bod. Ook hier wordt de onderhoudsdoelstelling aangegeven, maar wordt er geen uitspraak gedaan over de huidige staat. Wel is er veel aandacht voor onderwijshuisvesting, maar ook hier is geen duidelijk beeld van de portefeuille opgenomen.

Bedragen * €1 mln	Rekening		Begroot			
	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Baten						
4.2 Onderwijshuisvesting	1,4	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6
4.3 Onderwijsbeleid en leerlingenzk.	10,7	8,6	8,0	8,0	8,0	8,0
Totaal	12,1	9,1	8,5	8,5	8,5	8,5
Lasten						
4.2 Onderwijshuisvesting	20,6	19,7	20,6	21,2	22,7	22,7
4.3 Onderwijsbeleid en leerlingenzk.	18,2	19,6	16,8	16,5	16,7	16,7
Totaal	38,8	39,3	37,5	37,7	39,4	39,4
Saldo van lasten en baten	26,7	N 30,2	N 28,9	N 29,2	N 30,9	N 30,9

Rotterdam

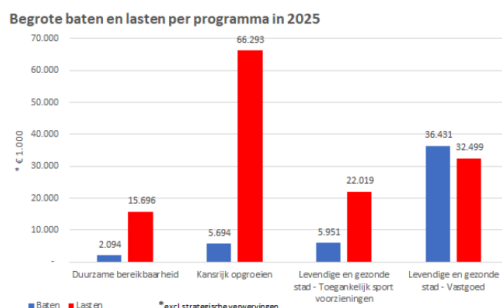
Rotterdam verwijst veel naar andere documenten met hierin de benodigde informatie. Ondanks deze verwijzingen mist er veel informatie in de paragraaf kapitaalgoederen zelf. Kengetallen ten behoeve van een globaal overzicht ontbreken. Eigenlijk komen nu alleen een aantal financiële aspecten terug in de paragraaf.

Tilburg

Er wordt aangegeven uit hoeveel gebouwen de portefeuille bestaat, maar vierkante meters en verdeling missen. Ook op financieel gebied valt er nog winst te behalen. Zo worden baten niet genoemd.

Utrecht (incl. paragraaf vastgoed)

Er is een duidelijk overzicht van de baten en lasten, die zijn gegroepeerd in beleidsdoelen. Er is een duidelijk overzicht van de portefeuille, maar gebouw aantallen missen. De beleidskaders worden toegelicht. Over de kwaliteit van de portefeuille wordt daarentegen echt te weinig geschreven.



Zwolle

Het beleidskader wordt duidelijk benoemd. Verder wordt er onderscheid gemaakt tussen onderwijsgebouwen, overige gebouwen, buitensportaccommodaties; groen en



buitensportaccommodaties; gebouwen. Voor elk van deze wordt het beleidskader, de uitvoering, de risico's en de financiën kort behandeld. Een overzicht van de portefeuille mist in de paragraaf.