Beleidsnota Vastgoed
Alphen aan den Rijn 2024-2027

Versie 7-2-2024

Maatschappelijke waarde creëren met gemeentelijk vastgoed

Zaaknummer 3143576

Inhoud

Voorwoord 4

1 Inleiding 5

1.1 Algemeen 5

1.2 Vastgoedvisie & -strategie in vogelvlucht 5

1.3 Onze vastgoedportefeuille 5

1.4 Leeswijzer 6

2 Vastgoedverantwoordelijkheden en -instrumenten 7

2.1 Vastgoedverantwoordelijkheden 7

2.2 Instrumenten vastgoedsturing 8

2.3 Vastgoed in de planning- & controlcyclus 10

3 Vastgoedexploitatie 11

3.1 Financieel inzicht 11

3.2 Belangrijke wet- en regelgeving 11

3.3 Soorten onderhoud 12

3.4 Kwaliteitsverbeteringen 13

3.5 Waardering en afschrijving 13

3.6 Verhuur en btw-aftrek 14

4 Huisvestingsaanvragen en vastgoedaanbod 15

4.1 Beoordelen huisvestingsaanvragen 15

4.2 Huisvestingsaanvragen onderwijsinstellingen 16

4.3 Beschikbaarheid en geschiktheid bestaande vastgoedportefeuille ... 16
4.4 Huren om te voorzien in huisvesting (aanhuren) ... 17
4.5 Koop of nieuwbouw om te voorzien in huisvesting ... 17
5 Verhuur- en huurprijsbeleid ... 18
5.1 Verhuurbeleid ... 18
5.2 Recht van opstal en erfpacht ... 20
5.3 Verhuur ligplaatsen woonboten ... 20
5.4 Verhuur woonwagenstandplaatsen en woonwagens ... 20
5.5 Bepaling huurprijs, retributie en canon ... 20
5.6 Indexeringsbeleid ... 22
6 Tijdelijke verhuur, herbestemmen, herontwikkelen of verkoop ... 23
6.1 Tijdelijke verhuur ... 23
6.2 Herbestemmen ... 24
6.3 Herontwikkeling locatie ... 24
6.4 Verkoop ... 24
6.5 Verkoop van snippergroen ... 26
7 Onderhoud en instandhouding ... 27
7.1 Onderhoudsmethodiek en conditiemeting NEN 2767 ... 27
7.2 Onderhoudsniveaus ... 27
7.3 Buitensportaccommodaties en participatie in onderhoud ... 28
7.4 Strategisch vastgoed ... 29
7.5 Woonwagenstandplaatsen en woonwagens ... 29

7.6 Ligplaatsen woonboten 29
7.7 Uitvoeren onderhoud 29
8 Investeren in duurzaamheid en toegankelijkheid 30
8.1 Duurzaamheid 30
8.2 Toegankelijkheid 32
Bijlage 1. Raakvlakken met gemeentelijke visies en beleidsnota's* 33
Bijlage 2. Uitgangspunten implementatie kostprijsdekkende huur 34

Voorwoord

Gemeente Alphen aan den Rijn staat, net als iedere gemeente in Nederland, voor een groot aantal opgaven zoals het bieden van geschikte huisvesting voor scholen, bewegingsonderwijs en andere maatschappelijke organisaties en de exploitatie daarvan en het realiseren van doelstellingen op het gebied van duurzaamheid, klimaat en energie.

In onze 'Vastgoedvisie & strategie Alphen aan den Rijn 2023-2032' hebben we opgetekend hoe we vanuit de gemeente de komende jaren vorm gaan geven aan de uitdagingen die deze opgaven met zich meebrengen met als doel maatschappelijke waarde te creëren met gemeentelijk vastgoed. Dit kunnen we niet zomaar doen; daar hebben we een beleidskader voor nodig. In de voorliggende 'Beleidsnota Vastgoed' leggen we dit kader en de uitgangspunten vast voor ons vastgoedbeleid. We beschrijven het kader en de uitgangspunten op het gebied van belangrijke wet- en regelgeving en maatschappelijke taken en verantwoordelijkheden.

Het hebben van vastgoed brengt verantwoordelijkheden met zich mee die de gemeente zeer serieus neemt. Verantwoordelijkheden op het gebied van kwaliteit en veiligheid van het vastgoed, maar ook de verantwoordelijkheid voor een duurzame kostendekkende vastgoedexploitatie en het beperken van leegstandsrisico's.

Een gedegen en transparant verhuur- en huurprijsbeleid van al ons vastgoed is hier onderdeel van. Hier vallen alle vormen van vastgoed en bijbehorende afspraken onder zoals sporthallen, dorpshuizen, woonwagens en -boten en het onderhoud van sportvelden.

Transparantie over onze opgaven en onze aanpak vinden wij een groot goed. We willen onze taak uitvoeren op de meest efficiënte, maar ook meest toegankelijke manier voor onze inwoners en maatschappelijke organisaties.

De afgelopen jaren heeft de gemeente haar vastgoedbeleid gebaseerd op de kadernota Vastgoed uit 2015. Deze nieuwe Beleidsnota vastgoed stelt ons in staat om de komende jaren de vastgoedorganisatie verder te professionaliseren. Daarmee kunnen we nog beter zorgen voor onze objecten, gebouwen, accommodaties en complexen die een maatschappelijke meerwaarde hebben voor onze gemeente. We zullen deze beleidsnota elke vier jaar updaten om te zorgen dat ons vastgoedbeleid met de tijd meegaat.



Wethouder Gerard van As

1 Inleiding

1.1 Algemeen

Gemeente Alphen aan den Rijn telt tegenwoordig bijna 115.000 inwoners en behoort tot de dertig grootste gemeenten van Nederland. De gemeente groeit door nieuwe woningbouwlocaties en nieuwkomers. Dit heeft effect op de behoefte aan maatschappelijke voorzieningen. Deze beleidsnota vastgoed en de eerder vastgestelde vastgoedvisie en -strategie maken deel uit van het proces om het vastgoedbeheer, inclusief de schakels in de keten, verder te professionaliseren. De gemeente heeft een eigen karakter en blijft daar met de vastgoedportefeuille op inspelen. Dit doen we toekomstgericht en met oog voor de diversiteit van onze kernen.

In deze beleidsnota wordt de in de 'Vastgoedvisie en -strategie' ingezette koers verder uitgewerkt in beleidskaders die van belang zijn voor het vastgoedbeheer. Het gaat om de kaders voor bijvoorbeeld verhuur, huurprijsbepaling, investeringen in verduurzaming en toegankelijkheid, onderhoud en instandhouding, herbestemmen, verkoop en leegstandsbeheer. Waar nodig zijn aanvullende spelregels op tactisch niveau uitgewerkt of wordt verwezen naar andere visies of beleid. In een aantal gevallen zijn deze beleidsdocumenten of -visies nog in ontwikkeling, worden deze momenteel geactualiseerd of moeten nog worden vastgesteld.

1.2 Vastgoedvisie & -strategie in vogelvlucht

Gemeentelijk vastgoed draagt bij aan de realisatie van de maatschappelijke doelstellingen en de ontwikkelopgave van gemeente Alphen aan den Rijn. Dat doen we enerzijds door de bestaande objecten te onderhouden, te verduurzamen en waar nodig aan te passen aan veranderende eisen en wensen; anderzijds door flexibiliteit in te bouwen in het vastgoed zelf en in de opbouw van onze portefeuille. Daarnaast moeten gebouwen te allen tijde veilig, toegankelijk en kwalitatief toereikend zijn voor de gehuisveste functies. We zijn ons bewust van onze voorbeeldfunctie bij de maatschappelijke opgaven op het terrein van klimaat, energie, bodem, water en biodiversiteit en handelen daarnaar.

De gemeentelijke vastgoedorganisatie beheert en exploiteert de gemeentelijke vastgoedportefeuille vraaggestuurd en doelmatig. Dit doet de vastgoedorganisatie altijd in samenwerking met andere betrokken beleidsteams binnen de gemeente en samen met de vastgoedgebruikers op basis van heldere afspraken over taken en verantwoordelijkheden.

We kijken altijd naar de maatschappelijke meerwaarde van het vastgoed voor het bereiken van beleidsdoelen

1.3 Onze vastgoedportefeuille

De gemeentelijke vastgoedportefeuille bestaat uit gebouwen, gronden, sportvelden, speeltuinen, kinderboerderijen, ligplaatsen voor woonboten, woonwagenstandplaatsen en woonwagens. De gebouwen in de vastgoedportefeuille zijn divers en bestaan uit onderwijshuisvesting en gymzalen, maatschappelijk vastgoed (onder andere sporthallen, binnen- en buitenzwembaden, dorps- en buurthuizen, bibliotheken, theater), kerktorens, molens, gebouwen op

begraafplaatsen, gebouwen voor eigen huisvesting, parkeergarages en gebouwen op ontwikkellocaties.

Voor onderwijshuisvesting geldt dat, in de reguliere situatie, het schoolbestuur juridisch eigenaar is en de gemeente beschikt over het economisch claimrecht. Wanneer de onderwijsfunctie op de locatie wordt beëindigd, vervallen het pand en de gronden terug naar de gemeente. Gymzalen kunnen in eigendom zijn van de gemeente of van een schoolbestuur.

De gemeentelijke vastgoedportefeuille is afgestemd op de beleidsdoelstellingen en speelt in op de diversiteit van de verschillende kernen en wijken in de gemeente. De gemeente maakt daarbij onderscheid tussen voorzieningen op kern-, wijk- en gemeenteniveau. De vastgoedportefeuille is verdeeld in clusters, deelclusters en objectsoorten. In onderstaande tabel is ter indicatie het aantal objecten opgenomen per eind 2023.

Cluster	Aantal objecten
Commercieel (inclusief parkeren)	34
Concernhuisvesting	12
Grond & Water (inclusief parkeer- en ligplaatsen, woonwagenstandplaatsen)	513
Maatschappelijk vastgoed	107
Onderwijshuisvesting en bewegingsonderwijs	81
Strategisch	10
Totaal aantal objecten	*757*

Een aantal objecten is onderverdeeld in meerdere verhuurbare eenheden (VHE's). Het totaal aantal verhuurbare eenheden is daarom hoger dan het aantal objecten.

1.4 Leeswijzer

Deze nota bevat de beleidskaders en uitgangspunten voor het maken van maatschappelijke, bedrijfseconomische en strategische afwegingen rondom het beheer en de exploitatie van ons vastgoed.

De beleidskaders en uitgangspunten zijn thematisch in afzonderlijke hoofdstukken uitgewerkt om het zoeken naar en het toepassen van afspraken te vereenvoudigen. Het betreft:

- Vastgoedverantwoordelijkheden en -instrumenten;
- Vastgoedexploitatie;
- Huisvestingsaanvragen en vastgoedaanbod;
- Verhuur- en huurprijsbeleid;
- Tijdelijke verhuur en, herbestemmen, herontwikkelen of verkoop;
- Onderhoud en instandhouding;
- Investeren in duurzaamheid en toegankelijkheid.

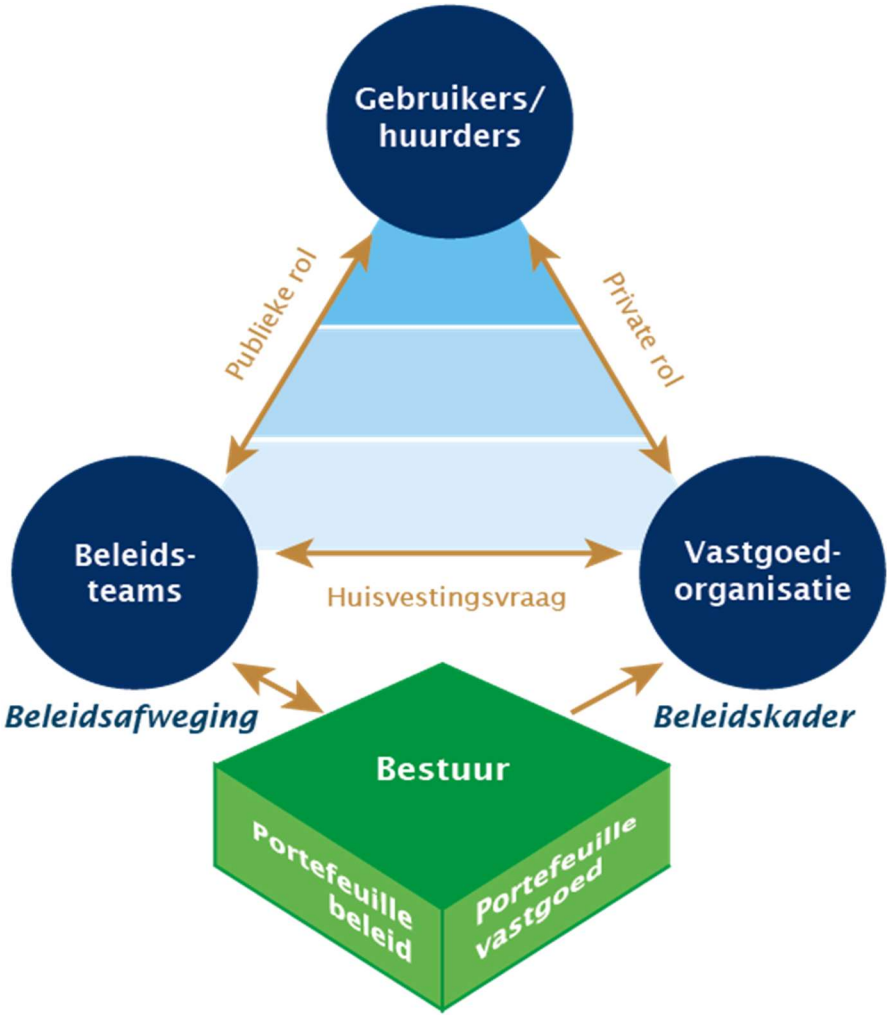
2 Vastgoedverantwoordelijkheden en -instrumenten

2.1 Vastgoedverantwoordelijkheden

De vastgoedorganisatie heeft een belangrijke rol in het beheer en de exploitatie van de gemeentelijke vastgoedportefeuille en het mede realiseren van maatschappelijke doelen. Zij staat daarin niet alleen. Het is een samenspel tussen de beleidsteams, de gebruikers/huurders, de projectorganisatie en de vastgoed-organisatie. Elke speler heeft daarin zijn eigen rol, taken en verantwoordelijkheden.

Beleidsteams zijn o.a. verantwoordelijk voor het uitvoeren van haalbaarheidsonderzoeken, het opstellen van businesscases en het benodigde budget voor renovaties of verbouwingen van bestaand vastgoed of nieuwbouw. De vastgoedorganisatie ondersteunt de beleidsteams door technische expertise in te brengen en door de verschillende mogelijkheden in te brengen voor invulling van de vraag vanuit de beschikbaarheid in de portefeuille. De projectorganisatie is verantwoordelijk voor het, in opdracht van het beleidsteam, realiseren van projecten op het gebied van nieuwbouw of op het gebied van uitbreidingen, aanpassingen of verbouwingen van bestaand vastgoed.

Bij de vraag naar en het aanbod van gemeentelijk vastgoed komt de scheiding van de ambtelijke rollen, taken en verantwoordelijkheden overeen met de scheiding tussen de publieke rol van de gemeente (subsidierelatie) en de private rol (huur- en gebruiksovereenkomsten) van de vastgoedorganisatie. Deze scheiding zorgt ervoor dat integrale belangenafwegingen over het gemeentelijk vastgoed worden gewaarborgd.



Figuur 1. Schematische weergave van de rollen en verantwoordelijkheid ten aanzien van vastgoed

2.2 Instrumenten vastgoedsturing

De gemeente beschikt naast deze beleidsnota Vastgoed over diverse beleidsdocumenten waarin op meer of mindere mate sturing wordt gegeven aan/op het gemeentelijk vastgoed en het vastgoedbeheer. Hieronder volgt op een toelichting op de meest belangrijke documenten:

Vastgoedvisie & -strategie 2023-2032

De 'Vastgoedvisie en -strategie' geeft op strategisch niveau de langetermijndoelen en -ambities weer van gemeente Alphen aan den Rijn. De Vastgoedvisie en - strategie geeft richting aan de maatschappelijke, bedrijfseconomische en strategische afwegingen die rondom vastgoed worden gemaakt.

Beleidsnota vastgoed

Deze beleidsnota beschrijft de specifieke beleidsdoelstellingen die zijn afgeleid van de Vastgoedvisie en -strategie en ander gemeentebeleid. In dit document wordt uiteengezet hoe de vastgoedorganisatie de visie en strategie vertaalt naar concrete acties en maatschappelijke, bedrijfseconomische en tactische keuzes maakt over de vastgoedportefeuille.

Meerjarenperspectief vastgoed (MPV)

Het meerjarenperspectief vastgoed (MPV) is het instrument om de vastgoedportefeuille waardegestuurd in stand te houden op basis van de gemeentelijke ambitie, beleidsdoelen en maatschappelijke verantwoordelijkheden. Hierbij wordt aangesloten bij de methodiek zoals beschreven in NEN 8026 'Methode voor het waardegestuurd in stand houden van assets in de gebouwde omgeving'. Het MPV beschrijft daarnaast de onderhoudsbehoefte op basis van het jaarplan Vastgoed en de meerjarenonderhoudsplannen (MJOP) en de investeringsbehoefte op korte en middellange termijn, de verwachte ontwikkelingen, en kansen en bedreigingen binnen de vastgoedportefeuille op middellange termijn (tot tien jaar). Het MPV is een instrument voor het college om te sturen op het gemeentelijk vastgoed en geeft input aan de kadernota en de programmabegroting.

Nota 'Op weg naar duurzaam gemeentelijk vastgoed'

De nota 'Op weg naar duurzaam gemeentelijk vastgoed' wordt ten tijde van het vaststellen van deze beleidsnota geactualiseerd. Deze geactualiseerde nota concretiseert de algemene gemeentelijke en landelijke duurzaamheidsdoelstellingen voor de thema's energie, circulariteit, klimaatadaptatie en biodiversiteit naar specifieke doelstellingen voor het gemeentelijk vastgoed. Dit betreft zowel het bestaande als het (nog) nieuw te ontwikkelen gemeentelijk vastgoed. Daarnaast beschrijft de nota de wijze waarop monitoring op het halen van deze doelstellingen plaatsvindt.

Routekaart verduurzaming gemeentelijk vastgoed

De 'Routekaart verduurzaming gemeentelijk vastgoed' geeft de planning weer voor de verduurzaming van het bestaande vastgoed met het oog op het behalen van de doelstellingen op het thema energie. Kortom: welke panden worden wanneer en op welke manier verduurzaamd? De Routekaart geeft daarbij ook inzicht in de kosten. De routekaart richt zich op het maatschappelijk vastgoed en de concernhuisvesting waar de gemeente volledig eigenaar van is, uitgezonderd objecten in het cluster (bewegings-)onderwijs. Deze laatste worden meegenomen in het IHP primair onderwijs.

Nota Grondprijsbeleid en grondprijzentabel

De nota ‘Grondprijsbeleid’ heeft tot doel om inzicht te geven in de wijze waarop de gemeente de prijzen vaststelt bij grondtransacties, verhuur en vestiging van zakelijke rechten. In de regel worden grondprijzen door middel van een taxatie vastgesteld. Voor sommige grondtransacties, zoals bij de verkoop van snippergroen, onbebouwde grond voor maatschappelijke doeleinden en gronden bestemd voor nutsvoorzieningen, zijn vaste grondprijzen bepaald. Deze zijn opgenomen in de grondprijzentabel die jaarlijks geactualiseerd wordt.



Nota Grondbeleid

De nota ‘Grondbeleid’ beschrijft welk instrumentarium de gemeente ter beschikking heeft en hoe dit wordt ingezet. Zo is het mogelijk om als gemeente zelf gronden actief te kopen en te ontwikkelen, maar ontwikkelende partijen kan ook de ruimte geboden worden om ontwikkelingen uit te voeren.

Het grondbeleid is met name voor de projectorganisatie een belangrijk instrument om de ruimtelijke opgaven te realiseren, maar heeft ook raakvlakken met de werkzaamheden van de vastgoedorganisatie.

Nota Snippergroenbeleid

Aan de hand van de nota ‘Snippergroenbeleid’ worden aankoop-verzoeken van groenstroken grenzend aan woonpercelen uniform beoordeeld. In de nota is vastgelegd wat onder snippergroen wordt verstaan en welk beleid de gemeente hanteert voor het afstoten en de verkoop van reststroken groen. Daarnaast wordt in de nota duidelijkheid gegeven hoe om te gaan met oneigenlijk in gebruik genomen stroken grond.

Meerjarenonderhoudsplan (MJOP)

Voor elk object, zowel gebouwen als sportvelden, is een meerjarenonderhoudsplan (MJOP) opgesteld. De totale onderhouds-behoefte wordt verwerkt in het MPV. Het MJOP omvat een overzicht van de benodigde onderhoudskosten van een object tot het einde van de exploitatie. Het doel is het object, op basis van het gewenste onderhoudsniveau, in stand te houden, de waarde ervan te behouden en de kosten van ad-hoc-reparaties te minimaliseren. De planningshorizon van de MJOP is minimaal 25 jaar.

Jaarplan vastgoed

Het jaarplan vastgoed omvat een overzicht van de onderhouds-activiteiten en -kosten voor het gemeentelijk vastgoed voor het komende begrotingsjaar.

2.3 Vastgoed in de planning- & controlcyclus

De planning & controlcyclus bestaat uit de kadernota, de programmabegroting, tussentijdse rapportages (voor- en najaar) en de jaarrekening. In de programmabegroting is vastgoed ondergebracht in de paragraaf *Onderhoud kapitaalgoederen* en in verschillende programma's.

Ter voorbereiding op de jaarlijkse kadernota wordt een analyse gemaakt van de prestaties van het vastgoed (onder andere lasten en baten, WOZ-waarde, duurzaamheid, kwaliteit, toegankelijkheid, bezetting/leegstand, MJOP), de gebruikerswensen en de -toekomstplannen, trends en ontwikkelingen. De resultaten worden uitgewerkt in het MPV ter voorbereiding op de jaarlijkse kadernota en programmabegroting.



3 Vastgoedexploitatie

3.1 Financieel inzicht

Financieel inzicht in de vastgoedportefeuille is één van de voorwaarden voor professioneel vastgoedmanagement. Het uitgangspunt is dat de vastgoedexploitatie minimaal kostendekkend is. In het MPV wordt inzicht gegeven in de totale vastgoedexploitatie.
Per vastgoedobject worden verschillende financiële indicatoren zichtbaar gemaakt:

- Waarden (boekwaarde, marktwaarde, WOZ-waarde);
- Totale opbrengsten (huur, canon of retributie);
- Totale kosten;
- Markthuur en kostprijsdekkende huur.

Het uitgangspunt voor de kosten voor energie en drinkwater is dat deze rechtstreeks door de huurder/gebruiker aan de energieleverancier of het waterleidingbedrijf worden voldaan. Bij gebouwen met meerdere gebruikers staat de aansluiting meestal op naam van de gemeente en verrekent zij de kosten via voorschotbedragen en eindafrekening met de huurder/gebruiker. In enkele gevallen staat de aansluiting op naam van de huurder/gebruiker en stuurt deze een factuur naar de gemeente.

3.2 Belangrijke wet- en regelgeving

Gelijkheidsbeginsel - Didam-publicaties

Bij de uitgifte van gemeentelijk vastgoed – of dit nu grond of gebouwen zijn; bij verkoop, verhuur of het vestigen van zakelijke rechten – moet de gemeente het gelijkheidsbeginsel (algemene beginselen van behoorlijk bestuur) in acht nemen. Een en ander vloeit ook voort uit het zogenaamde Didam-arrest (HR 26 november 2021, ECLI:NL:HR:2021:1778). De gemeente moet (in beginsel) bij de uitgifte van gemeentelijk vastgoed alle potentiële gegadigden een kans moeten bieden om mee te dingen naar dit vastgoedobject, als (het aan te nemen is dat) er meerdere gegadigden zijn. Met andere woorden: iedereen moet evenveel kans krijgen om een gemeentelijk vastgoedobject te huren of te kopen. Het te koop of te huur aanbieden van vastgoedobjecten wordt daarom gepubliceerd. In de publicatie worden onder andere de selectiecriteria en - procedure beschreven. Deze selectiecriteria moeten *objectief, redelijk en toetsbaar* zijn.

Het kan zijn dat er, op basis van *objectieve, redelijke en toetsbare* selectiecriteria maar één serieuze gegadigde voor huur of koop in aanmerking komt. In dat geval kan worden afgezien van een selectieprocedure. Het voornemen wordt wel bekend gemaakt.[1]

Wet Markt en Overheid

De Wet Markt en Overheid biedt gedragsregels waar de gemeente zich aan moet houden om concurrentievervalsing met bedrijven te voorkomen. De belangrijkste gedragsregel uit de Wet Markt en Overheid is de verplichting om alle kosten die horen bij een bepaalde activiteit door te berekenen in de prijs die gevraagd wordt.

[1] Waar in deze alinea wordt gesproken over '(ver)koop' en '(ver)huur' geldt dit ook voor het vestigen van zakelijke rechten en (erf)pacht.

De gedragsregels uit de Wet Markt en Overheid zijn niet van toepassing op economische activiteiten die worden uitgevoerd in het algemeen belang (artikel 25h lid 5 Mededingingswet).

Staatssteun

Het algemene Europese staatssteunverbod is neergelegd in artikel 107, lid 1, van het Verdrag op de Werking van de Europese Unie (VWEU). Bij de uitgifte van gemeentelijk vastgoed tegen een waarde die lager is dan de marktwaarde kan worden aangemerkt als een onrechtmatig voordeel (ongeoorloofde staatssteun). Het is daarom van belang dat de uitgifte van gemeentelijk vastgoed marktconform plaatsvinden, of onder de toepassing van één van de uitzonderingsmogelijkheden.

Wet Bibob

Gelet op het belang van een weerbare overheid wordt duidelijk gemaakt met wie er zaken wordt gedaan. Voorafgaand aan het sluiten van een huurovereenkomst of de verkoop van een object kan de wederpartij worden getoetst op integriteit in het kader van de Wet Bibob. De werkwijze en het afwegingskader voor Bibob-toetsing worden in 2024 uitgewerkt.

3.3 Soorten onderhoud

De volgende soorten onderhoud worden onderscheiden: periodiek of preventief, storings- of correctief en planmatig (groot).

Periodiek of preventief onderhoud: alle onderhoudswerkzaamheden die op regelmatige basis worden uitgevoerd om objectonderdelen gedurende de levensduur op een bepaald onderhoudsniveau te houden en de kans op storingen te verkleinen. Hieronder valt ook het dagelijks en jaarlijks onderhoud aan sportvelden.

Storings- of correctief onderhoud: alle reactieve en correctieve onderhoudswerkzaamheden die nodig zijn om ad-hoc-schades en/of storingen aan objectonderdelen te repareren. Hiermee wordt de functionaliteit van het onderdeel hersteld. De werkzaamheden zijn niet planbaar (onvoorzien) en kunnen veelal niet worden uitgesteld. Jaarlijks wordt een bedrag in de begroting opgenomen voor storings- en correctief onderhoud.

Planmatig (groot) onderhoud: werkzaamheden die worden uitgevoerd wanneer de technische staat van objectonderdelen door veroudering en normale degradatie (einde levensduur) een bepaald minimum heeft bereikt en de risico's daarvan niet wenselijk zijn op basis van het gewenste onderhoudsniveau. Dit onderhoud is planbaar en wordt uitgevoerd op basis van een MJOP. Zoals vastgelegd in het 'Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten' (BBV), worden de kosten voor planmatig onderhoud niet geactiveerd en afgeschreven, maar komen deze ten laste van de exploitatie van het object. Om deze kosten gelijkmatig te verdelen over de jaren is een onderhoudsvoorziening ingericht. De jaarlijkse dotatie voor de onderhoudsvoorziening wordt gebaseerd op de gemiddelde kosten voor planmatig (groot) onderhoud voor de komende tien jaar.

Renovaties vallen niet onder onderhoud of onderhoudskosten, maar zijn kwaliteitsverbeteringen waarvoor een investering nodig is. Zie paragraaf 3.4.



3.4 Kwaliteitsverbeteringen

Naast de onderhoudskosten voor instandhouding kent de gemeente investeringen in bijvoorbeeld duurzaamheid, verbetering van toegankelijkheid en overige kwaliteitsverbeteringen (renovaties). Hiervoor wordt een investeringsplan en -raming opgesteld. Conform de notitie 'Materiële vaste activa' van de commissie BBV wordt er gesproken van investering bij een bestaand kapitaalgoed als de uitgaven leiden tot een significante kwaliteitsverbetering en/of een levensduurverlenging en/of aanpassing om te voldoen aan wet- en regelgeving.

De afspraken met betrekking tot investeren, waarderen en activeren staan beschreven in de 'financiële verordening gemeente Alphen aan den Rijn' en de nota 'vaste activa'. Investeringsbeslissingen worden genomen op basis van de investerings- en exploitatiekosten gedurende de gebruiksperiode. Door hierbij te kijken naar de totale eigenaarskosten (ook wel TCO; Total Cost of Ownership) wordt de omslag van terugverdientijden van investeringen naar totale kosten gedurende de exploitatieperiode gemaakt. Deze manier van werken maakt het mogelijk te sturen op lagere energiekosten, een hogere restwaarde, de invloed van hergebruik van materialen (circulair) en de gevolgen voor de beheer- en onderhoudskosten.

Door te kijken naar de kosten tijdens de hele gebruiksperiode is het mogelijk om op de meest gunstige exploitatie te sturen en niet alleen op de terugverdientijd van de investering

3.5 Waardering en afschrijving

Voor de waardering en afschrijving van het gemeentelijk vastgoed wordt uitgegaan van de voorwaarden zoals opgenomen in de gemeentelijk nota 'Vaste activa' en de bijlage 'Afschrijvingstermijnen'. Daarnaast zijn de uitspraken en aanbevelingen van de commissie BBV, zoals opgenomen in de richtlijn notitie 'Materiële vaste activa', van toepassing.

3.6 Verhuur en btw-aftrek

Voor de mogelijkheden om btw op kosten af te trekken of te kunnen compenseren gelden onderstaande uitgangspunten.

- De gemeente handelt als overheid, dit is een wettelijke taak. De verhuur van vastgoed is (in principe) vrijgesteld van btw. De gemeente factureert geen btw op de huurprijs en kan btw op de onderhoudskosten terugkrijgen via het btw-compensatiefonds.
- Het geven van gelegenheid tot sport zonder winstoogmerk is met ingang van 1 januari 2019 vrijgesteld van de heffing van btw. De gemeente heeft geen recht op aftrek van btw. De gemeente kan voor het onderhoud en de exploitatie van sportaccommodaties een uitkering aanvragen op basis van de SPUK-regeling (Specifieke Uitkering stimulering sport).
- De gemeente handelt als btw-ondernemer als het om een niet-wettelijke taak gaat. Dan kan de btw op kosten niet worden afgetrokken. De betaalde btw is hiermee kostenverhogend. In de begroting en dotatie aan de onderhoudsvoorziening wordt rekening gehouden met deze extra kosten door de MJOP's inclusief btw te begroten.

Uitzondering verhuur inclusief btw

Als de huurder voor meer dan 90% van de activiteiten btw-plichtig is, kan gekozen worden voor verhuur inclusief btw. Daar waar dit kan zal de gemeente, na overeenstemming met de huurder, de huur inclusief btw in rekening brengen. De gemeente kan hierdoor de btw op haar inkoopfacturen (o.a. voor onderhoud) van het betreffende object terugvragen bij de belastingdienst.



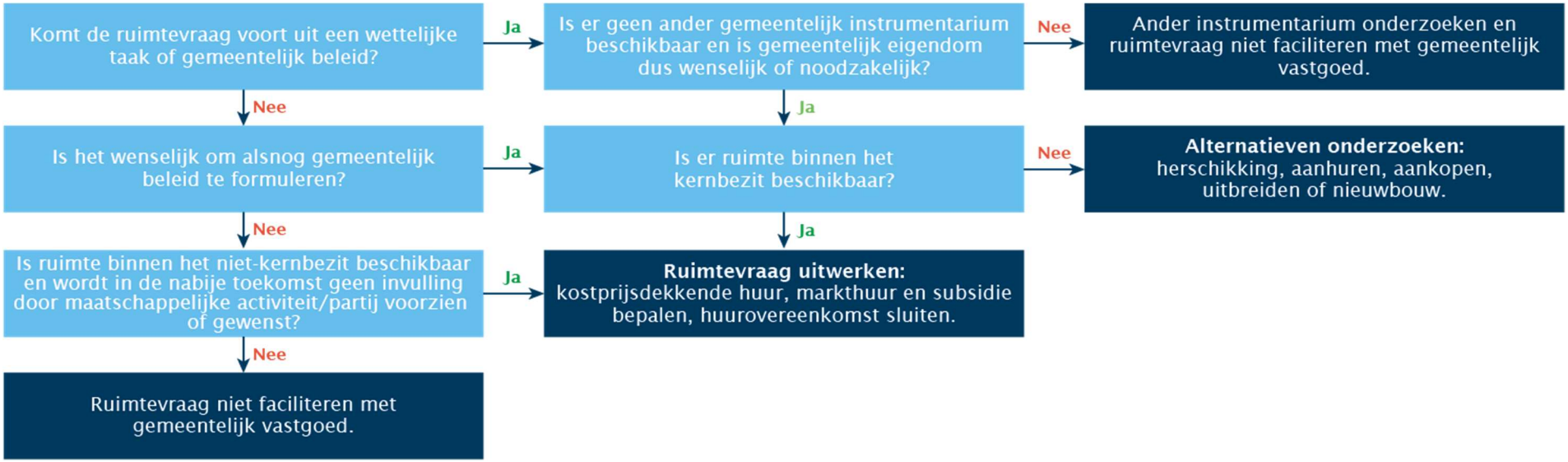
4 Huisvestingsaanvragen en vastgoedaanbod

4.1 Beoordelen huisvestingsaanvragen

Deze paragraaf gaat over huisvestingsaanvragen van organisaties die geen onderwijsinstelling zijn. Het beoordelen van huisvestings-aanvragen van onderwijsinstellingen is uitgewerkt in paragraaf 4.2.

De gemeente verhuurt vastgoed in principe aan maatschappelijke organisaties die vanwege hun doelstellingen en activiteiten belangrijk zijn voor de gemeente. Verhuur aan commerciële organisaties faciliteert de gemeente alleen als dit ondersteunend is aan maatschappelijke doelen of aan de maatschappelijke functie van het vastgoed. Naast huisvesting in gemeentelijk vastgoed zijn er ook andere vormen van ondersteuning van maatschappelijke organisaties mogelijk. Dit zijn bijvoorbeeld: bemiddeling naar huisvesting in de markt, doorverwijzing naar andere maatschappelijke partners.

Huisvestingsaanvragen worden altijd door het beleidsteam en de vastgoedorganisatie gezamenlijk besproken en beoordeeld.
Zij hanteren de beslisboom in figuur 2 om tot een afweging te komen over de invulling van de huisvestingsvraag voor maatschappelijke organisaties. Deze beslisboom geldt niet bij verhuur aan commerciële organisaties. Bij een commerciële huisvestingsvraag wordt alleen gekeken of er geschikte ruimte is of te maken is in de portefeuille van de gemeente, waarbij het commerciële gebruik passend moet zijn bij de maatschappelijke doelen of functie van het vastgoed. Hiermee wordt het gebruik van het vastgoed geoptimaliseerd.



Figuur 2. Beslisboom huisvestingsaanvraag

4.2 Huisvestingsaanvragen onderwijsinstellingen

Vanuit de wettelijke- en maatschappelijke taak wordt er aparte aandacht besteed aan de rolverdeling bij onderwijshuisvesting. In de 'Verordening voorziening huisvesting onderwijs gemeente Alphen aan den Rijn' zijn de rechten en plichten tussen de gemeente en schoolbesturen vastgelegd. Dit is een uitwerking van de wettelijke zorgplicht die gemeenten hebben voor onderwijshuisvesting voor primair, speciaal en voortgezet onderwijs. De gemeente kan haar plicht realiseren door het leveren van permanente gebouwen, maar ook met tijdelijke onderwijshuisvesting of huur van ruimte.



Naast de verordening heeft de gemeente Alphen aan den Rijn samen met de schoolbesturen een integraal huisvestingsplan (IHP) voor de onderwijshuisvesting opgesteld. Hierin zijn de lokale ambities op het gebied van onderwijshuisvesting verwoord en is er een toekomstperspectief opgenomen voor de schoolgebouwen van het primair en speciaal onderwijs voor vijftien jaar. Voor het voortgezet onderwijs is er een masterplan opgesteld.

Het IHP bevat tevens een financiële doorrekening met daarin de te verwachten investeringen voor de gemeente. Het IHP wordt iedere vier jaar herijkt naar de actuele ontwikkelingen.

Naar verwachting komt er in 2025 wetgeving aangaande de verplichting tot het voeren van een gemeentelijk IHP.

4.3 Beschikbaarheid en geschiktheid bestaande vastgoedportefeuille

De vastgoedorganisatie wil de vastgoedportefeuille efficiënt en effectief benutten om te voldoen aan de behoefte. Een huisvestingsaanvraag wordt bij voorkeur gehonoreerd binnen de bestaande vastgoedportefeuille. Hierbij wordt gekeken naar de beschikbaarheid en geschiktheid van het vastgoed. Ook wordt de mogelijkheid onderzocht om vastgoed met aanpassingen geschikt te maken. Als binnen de bestaande portefeuille geen ruimte beschikbaar is, kan de vastgoedorganisatie alternatieven onderzoeken zoals herschikking, huren, kopen, uitbreiden of nieuwbouw. Er wordt altijd een integrale afweging gemaakt tussen doelmatigheid en doeltreffendheid bij de keuze voor een alternatief. Dit gebeurt onder andere door functionaliteit, duurzaamheid, toekomstbestendigheid en financiële consequenties te beschouwen.

4.4 Huren om te voorzien in huisvesting (aanhuren)

Is er geen of geen geschikt vastgoed binnen de eigen vastgoedportefeuille, dan wordt gekeken of (aan)huren van vastgoed een goede optie is om te voorzien in huisvesting. De vastgoedorganisatie adviseert de gemeentelijke organisatie bij de zoektocht naar geschikt vastgoed en een eventuele transactie.

4.5 Koop of nieuwbouw om te voorzien in huisvesting

Als de eigen portefeuille niet toereikend is en huren geen optie is, wordt de mogelijkheid tot aankoop of nieuwbouw onderzocht.

Bij investeringsbeslissingen, zoals koop of nieuwbouw, wordt ook gekeken naar de maatschappelijke waarde van het vastgoed en mogelijke optimalisatie van het gebruik van de gehele portefeuille. Dit door bijvoorbeeld te kijken naar inpassing van andere functies of de mogelijkheden voor verplaatsing van organisaties uit andere objecten. Dit geldt ook voor de mate waarin aankoop of nieuwbouw passend is binnen de financiële kaders van de gemeente.



5 Verhuur- en huurprijsbeleid

5.1 Verhuurbeleid

Het verhuurbeleid is erop gericht zoveel als mogelijk te verhuren aan partijen die bijdragen aan de beleidsdoelstellingen van de gemeente.

Huurovereenkomsten Vastgoed

De huurovereenkomsten zijn gebaseerd op de meest recente huurmodellen met bijbehorende algemene bepalingen, zoals opgesteld door de Raad voor Onroerende Zaken (ROZ).

Afhankelijk van het gebruik van het gehuurde door de huurder, wordt het toepasselijk huurregime bepaald. Het kan daarbij gaan om huur van overige bedrijfs- en kantoorruimten (artikel 7:230a BW), bedrijfsruimten (artikel 7:290 BW) en overige verhuur (artikel 7:201 BW).

Niet alle bestaande huurovereenkomsten zijn gebaseerd op de huurmodellen van de ROZ. In het verleden zijn veel verschillende modellen en voorwaarden gehanteerd. Zodra die mogelijkheid er is (bijvoorbeeld bij het aflopen van overeenkomsten of wijzigingen van het gehuurde) vervangt de vastgoedorganisatie oude huurovereenkomsten door huurovereenkomsten op basis van de meest recente ROZ-modellen en -voorwaarden. Het hanteren van modelovereenkomsten bevordert transparantie, kwaliteit en uniformiteit.

Voor huurovereenkomst waar geen ROZ-model voor van toepassing is, bijvoorbeeld omdat het de (ver)huur van een stuk grond betreft, werkt de gemeente met haar eigen model-huurovereenkomst.

Sportvelden en sportaccommodaties

Sportvelden en de kleedkamers op sportaccommodaties worden door de gemeente verhuurd of in gebruik gegeven aan sportverenigingen.

De overeenkomsten voor verenigingen die vallen onder ‘basissport’ hebben als titel ‘Overeenkomsten tot het geven van gelegenheid tot beoefening van sport’. De overige verenigingen hebben een huurovereenkomst (ROZ-model of eigen model gemeente).

Verhuur binnensportaccommodaties

De binnensportaccommodaties worden in eerste instantie gebruikt voor bewegingsonderwijs door het basis- en voortgezet onderwijs. Daarnaast worden de accommodaties verhuurd aan (sport)verenigingen en losse huurders.

Verhuur gronden of pacht

De opbrengsten van verhuur van kleine strookjes grond zoals snippergroen, afgezet tegen de administratieve lasten, zijn relatief laag. In het snippergroenbeleid is er daarom voor gekozen om groenstroken in principe te verkopen en niet te verhuren. Er zijn situaties denkbaar waarin verkoop niet mogelijk is en er gekozen wordt voor verhuur. Dat zal voornamelijk zijn wanneer er kabels en leidingen in de ondergrond liggen. Ook gronden die om strategische redenen niet verkocht worden en eigendom blijven van de gemeente worden zoveel mogelijk verhuurd.

Betreft het percelen van enige omvang die agrarisch in gebruik zijn bij een agrarisch ondernemer, dan worden percelen in gebruik gegeven op basis van pacht. De selectie van de huurder of pachter geschiedt op

basis van een selectieprocedure. Pacht is omkleed met wettelijke regels en wordt vastgelegd in een pachtovereenkomst.

Verhuur strategische opstallen

De gemeente heeft om strategische redenen woningen en andere opstallen in eigendom en het is (nog) niet gewenst om deze te verkopen. Het beheer vindt plaats op basis van verhuur of bruikleen, al dan niet via een leegstandsbeheerder. Is tijdelijk gebruik niet mogelijk of gewenst dan worden opstallen onder cameratoezicht gesteld. Het beheer vindt plaats door de vastgoedorganisatie.

Gebruiksovereenkomst onderwijsinstellingen in multifunctionele accommodaties

Indien een onderwijsfunctie wordt gerealiseerd in een multifunctionele accommodatie, worden de onderwijsruimten niet aan de onderwijsinstelling in eigendom overgedragen (conform artikel 103, lid 3 Wet op het primair onderwijs), maar aan de onderwijsinstelling in gebruik gegeven zonder dat daarvoor een tegenprestatie in de vorm van huurpenningen verschuldigd is.

Onderverhuur niet toegestaan, tenzij

Het onderverhuren van gemeentelijk vastgoed is niet toegestaan tenzij de vastgoedorganisatie hiervoor schriftelijk toestemming heeft gegeven. Indien een huurder wil gaan onderverhuren, moet de huurder vooraf toestemming vragen, de reden voor onderverhuur motiveren, aangeven wie de onderhuurder wordt en wat de voorgenomen huurprijs is. De toestemming of afwijzing wordt door de gemeente schriftelijk bevestigd.

Onderhoudsverdeling/demarcatielijst

De huurder en de verhuurder hebben een onderhoudsplicht. De huurder is in de meeste gevallen verantwoordelijk voor het klein onderhoud (ook wel het huurdersonderhoud genoemd) en de verhuurder voor het groot onderhoud. In de overeenkomsten worden hier afspraken over gemaakt.

In de huurovereenkomsten (modellen) van het ROZ is de onderhoudsverdeling opgenomen in de algemene voorwaarden. Ondanks de onderhoudsverdeling in de algemene voorwaarden kunnen zich onduidelijkheden in de onderhoudsverplichting voordoen. Om deze te voorkomen worden vanaf 2024 demarcatielijsten opgesteld en aangehecht aan de overeenkomsten.

Ook voor nieuwe en bestaande overkomsten tot het geven van gelegenheid tot beoefening van sport (sportvelden en kleedkamers) worden vanaf 2024 demarcatielijsten opgesteld en aangehecht aan de overeenkomsten.

Aanbrengen van zonnepanelen en elektrische laadvoorzieningen door huurders niet toegestaan

Het is huurders niet toegestaan om aan gevels of op daken van gemeentelijk vastgoed voorzieningen aan te brengen voor het opwekken van elektriciteit of het laden van elektrische voertuigen. Hiermee wordt beschadiging van het gemeentelijk vastgoed voorkomen en grip gehouden op de veiligheid en werking van de elektrische installatie. Indien deze voorzieningen wenselijk of noodzakelijk zijn, worden deze door de gemeente aangebracht en wordt de investering door een huurverhoging (kostprijsdekkend) belast aan de huurder.



5.2 Recht van opstal en erfpacht

Naast verhuur beschikt de gemeente ook de instrumenten ‘erfpacht’ en ‘opstalrecht’. Door het vestigen van een (huurafhankelijk) recht van opstal kan een vastgoedobject in eigendom worden uitgegeven, terwijl de ondergrond in eigendom blijft van de gemeente. Dit kan om diverse (strategische) redenen van belang zijn. Bij een huurafhankelijk opstalrecht eindigt dit eigendomsrecht bij het einde van de huurovereenkomst.

Erfpacht biedt voor een langere periode zekerheid voor de gemeente en de erfpachter. Erfpacht is omkleed met wettelijke regels en wordt vastgelegd in een notariële akte.

5.3 Verhuur ligplaatsen woonboten

In de nota ‘Ligplaatsen voor woonboten 2021’ ten behoeve van vaste bewoning is bepaald dat het gebruik van het water en het oeverperceel door de eigenaren van woonschepen wordt vastgelegd in een huurovereenkomst en daarvoor een huurprijs te hanteren zoals opgenomen in de grondprijzentabel.

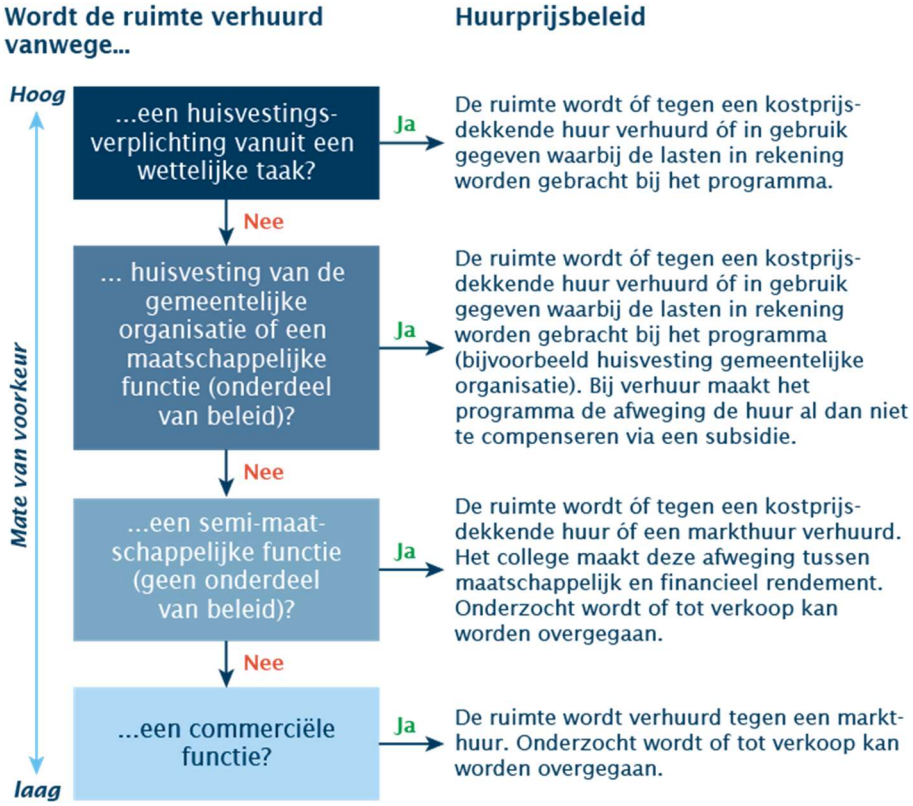
5.4 Verhuur woonwagenstandplaatsen en woonwagens

De gemeente wil geen verhuurder zijn van sociale woonruimte, waar ook woonwagenstandplaatsen en huurwoonwagens onder vallen. In 2016 is daarom door de gemeenteraad besloten om de huurders van woonwagenstandplaatsen en woonwagens de gelegenheid te geven hun woonwagenstandplaats en woonwagen te kopen. Het beleid is dat de gemeente probeert de resterende woonwagenstandplaatsen over te dragen aan een woningcorporatie.

Nieuwe woonwagenstandplaatsen worden als bouwrijpe kavel verkocht om door de koper zelf in te richten als woonwagenstandplaats met een eigen woonwagen of worden verkocht aan een woningcorporatie.

5.5 Bepaling huurprijs, retributie en canon

Het in eigendom hebben van vastgoed kost geld. Tegenover de kosten staan opbrengsten in de vorm van huur, retributie of canon. De beslisboom opgenomen in deze paragraaf helpt bij het bepalen van het type huur en daarmee de huurprijs.



Figuur 3. Beslisboom huurprijs

Kostprijsdekkende huurprijzen voor maatschappelijke organisaties

Bij het aangaan van nieuwe huurovereenkomsten met maatschappelijke organisaties wordt een kostprijsdekkende huur, gebaseerd op een langjarige exploitatie, in rekening gebracht. Dit is op basis van de volgende redenen:

- Het creëren van een gelijk speelveld, het tegengaan van oneerlijke concurrentie en het voldoen aan de regel om minimaal de integrale kosten van economische activiteiten door te berekenen (Wet Markt en Overheid).
- Het ontstaan van transparantie in de begroting (eis op grond van het BBV) en het voorkomen van verkapte subsidie via een lagere huur, retributie of canon. De kosten van vastgoed en de subsidierelatie met huurders en gebruikers worden gescheiden.

In de kostprijsdekkende huur zijn de volgende eigenaarslasten opgenomen:

- Kapitaallasten op basis van de WOZ-waarde;
- Kapitaallasten van investeringen door gemeente (bijvoorbeeld in duurzaamheid);
- Verzekeringspremie;
- Heffingen en belastingen;
- Periodiek of preventief onderhoud;
- Storings- of correctief onderhoud;
- Planmatig onderhoud;
- Beheerkosten.

Het door het beleidsteam opgestelde beleidsprogramma bepaalt of een huurder of gebruiker een maatschappelijke functie vervult of niet.

Soms is de huidige huur lager en soms hoger dan de kostprijsdekkende huur. In bijlage 2 is een afwegingsmatrix opgenomen voor het bepalen van de implementatiestrategie van de kostprijsdekkende huur.

Marktconforme huur

Wanneer de activiteiten van een huurder niet als maatschappelijk worden aangemerkt in een beleidsprogramma, brengt de

vastgoedorganisatie geen kostprijsdekkende huur, maar markthuur in rekening. De markthuur wordt bepaald op basis van een onafhankelijke taxatie van de huurwaarde wanneer het object vrij op de markt wordt verhuurd.

Als de markthuur lager is dan de kostprijsdekkende huur, dan wordt gekeken naar kostenoptimalisatie, afwaarderen van het object of afstoten van het object.

Gebruiksvergoeding buitensport
Het huidige tarievenstelsel voor buitensport is gebaseerd op basisbedragen per gras- of kunstgrasveld en per was- en kleedlokaal en kent een historische grondslag. Er zijn verschillen tussen de diverse verenigingen en kernen. Er wordt gewerkt aan actualisatie en harmonisatie van het huidige tarievenstelsel.

Gebruiksvergoeding binnensportaccommodaties
De verhuur van de binnensportaccommodaties vindt plaats op basis van de binnen gemeente Alphen aan den Rijn vastgestelde tarieven per uur. Deze tarieven worden jaarlijks op basis van het indexeringsbeleid aangepast.

Vastgoed voor eigen gebruik
Voor objecten die voor eigen gebruik worden ingezet wordt geen huurovereenkomst gemaakt. De onderhoudskosten worden een-op-een doorbelast aan het desbetreffende programma. Het gaat om concernhuisvesting, gebouwen op begraafplaatsen, fietsenstallingen en parkeergarages.

Retributie (opstalrecht), canon (erfpacht) en verhuur grond
In de jaarlijks te actualiseren grondprijzentabel is de omslagrente bepaald. Door het percentage van deze rente te vermenigvuldigen met de grondwaarde, wordt het bedrag van retributie, canon of de huurprijs verkregen.

5.6 Indexeringsbeleid

In de overeenkomsten voor huur, erfpacht, opstalrecht, etc. worden/zijn afspraken gemaakt over het wel of niet indexeren van de huurprijs, retributie of canon en de methodiek voor het bepalen van de hoogte van de indexering. De huurprijs, retributie of canon worden niet gewijzigd als een indexering van de huurprijs leidt tot een lagere huurprijs dan de laatst geldende. De hoogte van de indexering wordt vooraf schriftelijk aangekondigd.

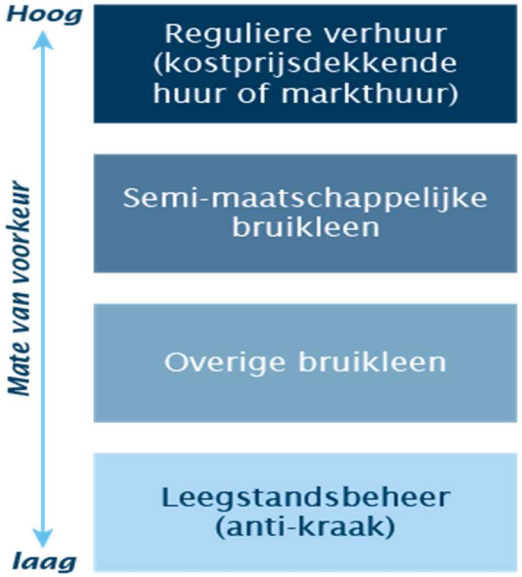
Voor nieuwe overeenkomsten wordt voor het bepalen van de indexering altijd de consumentenprijsindex (CPI) reeks alle huishoudens, gepubliceerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), gehanteerd. Deze is ook in de meeste bestaande overeenkomsten opgenomen, maar in bestaande overeenkomsten kan ook een andere methodiek zijn afgesproken. Ook voor het indexeren van de gebruiksvergoedingen voor binnensportaccommodaties wordt de consumentenprijsindex (CPI), reeks alle huishoudens van het CBS gehanteerd.

Het Rijk bepaalt jaarlijks per 1 juli de maximale huurverhoging voor (sociale) huurwoningen, woonwagenstandplaatsen en woonwagens. De jaarlijkse huurverhoging die de gemeente hanteert voor haar huurwoningen, woonwagenstandplaatsen en woonwagens sluit aan op het maximale percentage dat jaarlijks vastgesteld wordt door het Rijk.

6 Tijdelijke verhuur, herbestemmen, herontwikkelen of verkoop

6.1 Tijdelijke verhuur

Beperkte leegstand is onvermijdelijk. Uiteraard wordt getracht leegstand te minimaliseren, omdat dit kosten met zich meebrengt en er geen inkomsten tegenover staan. Voordat er gekozen wordt voor tijdelijke verhuur, maakt de vastgoedorganisatie samen met de beleidsteams de afweging of het object in eigendom blijft, gesloopt, herontwikkeld of afgestoten wordt. Als het object in eigendom blijft, zal de vastgoedorganisatie bepalen hoe met de leegstand wordt omgegaan. Het volgende schema geeft aan welke voorkeursvolgorde voor overeenkomsten gehanteerd wordt bij (tijdelijke) leegstand.



Figuur 4. Beslisboom tijdelijke verhuur

Indien gewone verhuur niet mogelijk is en een pand tijdelijk leegstaat in afwachting van herontwikkeling, sloop of verkoop, wordt vanuit een maatschappelijk perspectief naar een zo passend mogelijke tijdelijke invulling van het gebouw gestreefd. Er is dan sprake van bruikleen. Hiervoor wordt een bruikleenovereenkomst in de zin van artikel 7A:1777 BW gesloten. Hierbij wordt een door de gemeente opgestelde model bruikleenovereenkomst gebruikt. De gemeente is zeer terughoudend met het afsluiten van bruikleenovereenkomsten, zeker als vanuit de vraagzijde (de potentiële bruiklener) sprake is van een structurele ruimtebehoefte. Na de periode van bruikleen bestaat er voor de gemeente geen enkele verplichting om de bruiklener een andere locatie aan te bieden. Het verschil tussen een huurovereenkomst en een bruikleenovereenkomst is het wel of niet leveren van een tegenprestatie door de gebruiker. De gebruiker heeft op basis van een bruikleenovereenkomst geen huurbescherming. In de bruikleenovereenkomst mogen alleen afspraken worden gemaakt over een tegenprestatie voor de kosten van gas, water en licht (nutsvoorzieningen). Indien in de bruikleenovereenkomst is/wordt opgenomen dat de gebruiker verantwoordelijk is voor (een deel) van het onderhoud, wordt dit als een tegenprestatie voor het gebruik van het object gezien. In dat geval is er geen sprake van een bruikleenovereenkomst, maar van een huurovereenkomst (met huurbescherming).

Indien bruikleen niet mogelijk is, wordt overgegaan op leegstandsbeheer (anti-kraak). Bij leegstandsbeheer wordt een overeenkomst gesloten met een professionele leegstandsbeheerder. Een aandachtspunt bij leegstandsbeheer is het beperken van het energie- en waterverbruik op de locatie.

Kosten voor vastgoed minimaliseren door proactieve aanpak van leegstand, herbestemming of verkoop

6.2 Herbestemmen

Als een gebouw leeg komt te staan, wordt overwogen of een object nog relevant is voor de gemeentelijke beleidsdoelen. Indien dit het geval is, wordt bekeken welke gebruiksfunctie het meest geschikt is voor die locatie en wordt het object eventueel aangepast of verbouwd. De beleidsteams hebben hierin een belangrijke rol, omdat zij goed inzicht hebben in de behoeftes voor bepaalde maatschappelijke voorzieningen in de wijk of het gebied.

6.3 Herontwikkeling locatie

Herontwikkeling van locaties is de taak van de projectorganisatie. Wanneer er herontwikkeling plaatsvindt op een locatie die in beheer is bij de vastgoedorganisatie, worden de resterende boekwaarde (opstal en grond), de kosten voor sloop, sanering en overige grondexploitatiekosten in beginsel gedekt door de opbrengsten van de herontwikkeling. In situaties waar de kosten van de herontwikkeling de opbrengsten overschrijden, zal dit tekort worden afgedekt door een (verlies)voorziening.

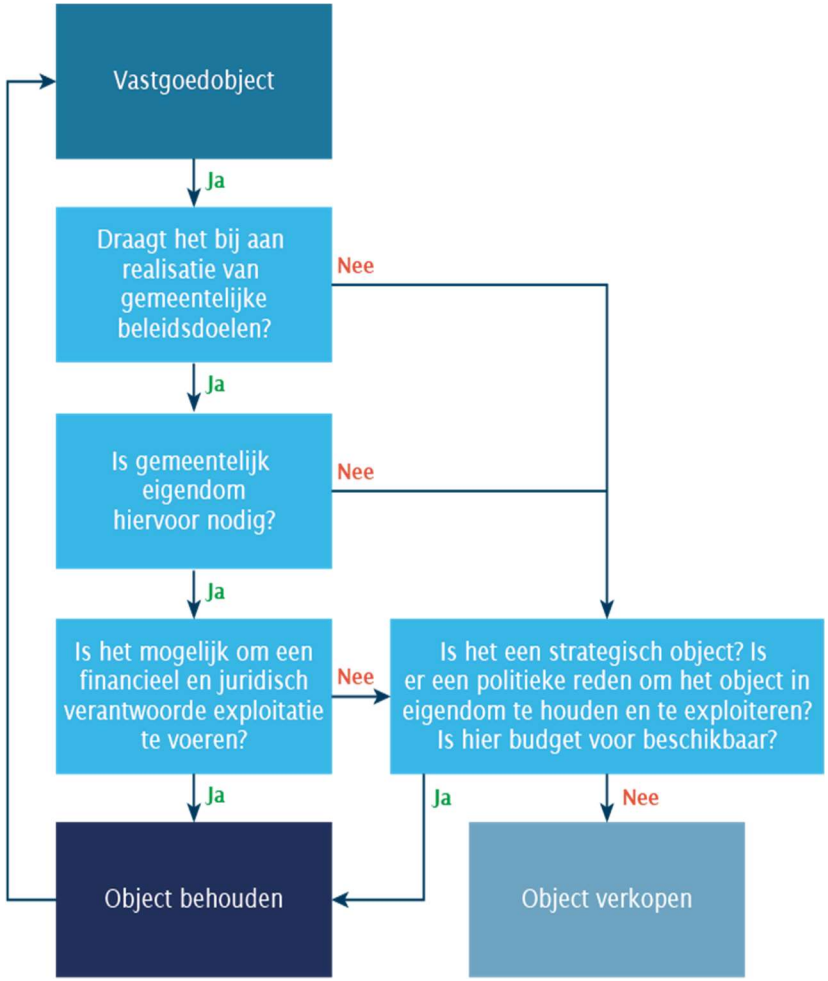
6.4 Verkoop

Jaarlijks wordt de vastgoedportefeuille (exclusief snippergroen) beoordeeld op basis van beleidsmatig en strategisch belang voor de gemeente. De gemeente wil geen marktpartij op de vastgoedmarkt zijn en stoot in principe vastgoed zonder beleidsmatig of strategisch doel af. Indien de inkomsten van het object van groot belang zijn voor financiële exploitatie van de vastgoedportefeuille, kan besloten worden het object niet te verkopen.

In de hiernavolgende beslisboom kan de afweging worden gemaakt in de juiste vastgoedstrategie. Samen met het beleidsteam wordt beoordeeld of een object nog past binnen de vastgoedportefeuille.

Als uit de beoordeling volgt dat een object kan worden verkocht, stelt de vastgoedorganisatie het verkoopadvies aan het college op. Het college heeft de bevoegdheid om te besluiten om te verkopen. Het besluit wordt ter kennisgeving aan de raad aangeboden. Het college en de raad worden over eventuele begrotingswijzingen naar aanleiding van de feitelijke verkoop geïnformeerd. De actuele lijst van te verkopen vastgoedobjecten wordt in het MPV opgenomen.

Bij verkoop wordt vooraf bepaald of het object een sloop-/(her)ontwikkelingsopgave kent (strategisch vastgoed) of dat het in de huidige staat wordt verkocht.



Figuur 5. Beslisboom verkopen of behouden vastgoed

Strategisch vastgoed – verkopen vanuit grondbeleid

Een object met een sloop-/(her)ontwikkelingsopgave wordt verkocht volgens de regels van het grondbeleid. De vastgoedorganisatie is tot aan de realisatie verantwoordelijk voor het beheer, maar de kosten vallen in de grondexploitatie. Voor het beheer zijn de kaders uit deze beleidsnota vastgoed leidend, denk aan verhuurbeleid, huurprijsbepaling en onderhoud.

Overig vastgoed – verkoop in huidige staat

Voor de verkoop van vastgoed dat in de huidige staat wordt verkocht gelden de regels van vastgoedbeleid. Deze verkoop kan gepaard gaan met een functiewijziging of toevoeging van een ondergeschikt nieuwbouwvolume door de potentiële koper.

Het uitgangspunt is dat een object wordt verkocht tegen de marktwaarde op basis van onafhankelijke taxatie (bij één serieuze gegadigde) of verkoop per inschrijving. Daarnaast kan het wenselijk zijn de maatschappelijke impact mee te wegen in een verkoopbesluit. De verkoop van een object draagt dan bij aan de realisatie van gemeentelijke doelstellingen. Het college heeft de mogelijkheid deze overwegingen mee te nemen, ook als die leiden tot een lagere verkoopopbrengst.

Bestemming verkoopwinst

De nettowinst uit de verkoop wordt toegevoegd aan de ‘vastgoedmanagementreserve’.

6.5 Verkoop van snippergroen

Conform de nota ‘Snippergroenbeleid 2021’ wordt een groenstrook, die als snippergroen is aan te merken, in zijn geheel verkocht. Er worden geen delen van grotere gehelen verkocht. Uitzondering hierop kan verkoop van een omloopstrook bij hoekhuizen zijn. Door de verkoop van een smalle strook heeft de bewoner gelegenheid om onderhoud te plegen aan de zijkant van zijn/haar woning.

Wanneer de gemeente aankoopverzoeken ontvangt of constateert dat grond in gebruik is genomen, komen deze gedeelten in aanmerking voor verkoop. Er moet wel toetsing plaatsvinden aan bepaalde criteria voordat een definitief besluit over verkoop wordt genomen. De criteria staan beschreven in de nota ‘Snippergroenbeleid 2021’.

7 Onderhoud en instandhouding

De gemeente stelt voor de objecten in de vastgoedportefeuille meerjarenonderhoudsplannen (MJOP's) op. De MJOP's bieden de gemeente inzicht in de toekomstig noodzakelijke kosten die gepaard gaan met het onderhoud van de vastgoedportefeuille.

De gemeente hanteert verschillende onderhoudsniveaus voor de technische staat van de vastgoedobjecten. Het toekomstperspectief voor het object vanuit de beleidsdoelstellingen is in principe bepalend voor het onderhoudsniveau van het object.

7.1 Onderhoudsmethodiek en conditiemeting NEN 2767

Voor elk pand wordt elke vier jaar een conditiemeting uitgevoerd. De uitkomsten van de conditiemeting vormen de belangrijkste basis voor het opstellen of actualiseren van het MJOP.

Prioritering van de op korte termijn (binnen vier jaar) noodzakelijke onderhoudswerkzaamheden gebeurt op basis van de inspectieresultaten en het gewenste onderhoudsniveau. Op portefeuilleniveau kunnen vervolgens object-overstijgende keuzes worden gemaakt met betrekking tot kostenspreiding. Daarnaast worden activiteiten geclusterd als dit leidt tot een meer efficiënte uitvoering.

7.2 Onderhoudsniveaus

Het onderhoudsniveau is een beschrijving van het niveau waarop de objecten planmatig worden onderhouden. Dit komt tot uiting in het wel of niet uitvoeren van planmatig (groot) onderhoud op korte termijn (binnen vier jaar) op basis van aanwezige gebreken en de bijbehorende risico's.

Het gewenste onderhoudsniveau is uitgewerkt in twee niveaus: beperkt en basis. Het toekennen van het onderhoudsniveau aan een object wordt gebaseerd op de toekomstvisie van het betreffende object zoals opgenomen in het MPV. De keuze voor een hoger of lager onderhoudsniveau heeft consequenties voor de uitstraling van het object, de onderhoudskosten en de betrouwbaarheid met betrekking tot het functioneren van bouw- en installatiedelen (lekkages, storingen, etc.).



Beperkt onderhoudsniveau

De technische staat van de objecten is zodanig dat er geen gevaar voor gebruikers, huurders, medewerkers of passanten kan ontstaan.

Uiteraard voldoen de objecten aan de geldende regelgeving. Het resultaat van het toepassen van dit onderhoudsniveau is dat de meeste gebreken niet planmatig (of via groot onderhoud) worden verholpen. Onderhoud wordt vooral uitgevoerd op basis van reparatieverzoeken, storingen of resultaten van keuringen of controles door de ODMH of veiligheidsregio.

Het beperkte onderhoudsniveau wordt gehanteerd voor de gebouwen die gelabeld zijn als slopen, herbestemmen of renoveren. Het beperkte onderhoudsniveau wordt pas toegepast na een besluit dat een object gesloopt, herbestemd of gerenoveerd wordt binnen een termijn van vier jaar. Eventuele overschrijding van deze termijn (bijvoorbeeld uitstel van sloop) leidt tot het ontstaan van achterstallig onderhoud.

Basisonderhoudsniveau

Het basisonderhoudsniveau garandeert een goede bruikbaarheid van de objecten en ruimten voor de gebruikers/huurders. Het streven is om, door het tijdig uitvoeren van groot (planmatig) onderhoud, de overlast als gevolg van bijvoorbeeld lekkages, storingen en uitval van installaties zoveel mogelijk te voorkomen. De objecten verkeren in een goede technische staat, zijn veilig en voldoen aan de geldende regelgeving. De bedrijfszekerheid van de technische installatie is gewaarborgd. De uitstraling van de objecten is ‘passend bij normale veroudering’ (geen nieuwbouwkwaliteit) en de objecten maken een verzorgde indruk. Het basisonderhoudsniveau wordt gehanteerd voor de gebouwen die nog vier jaar of langer in eigendom blijven.

7.3 Buitensportaccommodaties en participatie in onderhoud

De gemeente is verantwoordelijk voor het onderhouden van sportvelden en kleedkamers. Deze moeten veilig en doelmatig zijn voor gebruik van de lokale gemeenschap. Er is een onderhoudsprogramma waarin afspraken over onderhoud en inspecties vastliggen

De gemeente heeft soms te maken met verzoeken van sportverenigingen om het (verhuurders) onderhoud van kleedkamers of sportvelden zelf te mogen doen. De gemeente is hier zeer terughoudend in. Indien toegestaan, wordt de kwaliteit periodiek gemonitord en via een steekproef wordt het uitgevoerde onderhoud gecontroleerd. Bij accommodaties met meerdere gebruikers/huurders is zelfbeheer niet mogelijk.



7.4 Strategisch vastgoed

In opdracht van de projectorganisatie beheert de vastgoedorganisatie gronden en opstallen die aangekocht worden om de regie bij (her)ontwikkeling van vastgoed in handen te krijgen en speculatie tegen te gaan. Gezien de nog korte levensduur van het bebouwde strategisch vastgoed, wordt een beperkt onderhoudsniveau gehanteerd.

7.5 Woonwagenstandplaatsen en woonwagens

Om te voorzien in goed onderhoud wordt het onderhoud van woonwagens en woonwagenstandplaatsen die nog in bezit zijn van de gemeente opgenomen in een MJOP. Het MJOP bevat het groot onderhoud aan de woonwagenstandplaatsen zelf, inclusief verhardingen, rioleringssystemen, verlichting, preventief en correctief onderhoud. Hiervoor wordt het basisonderhoudsniveau gehanteerd.

7.6 Ligplaatsen woonboten

Om de veiligheid, functionaliteit en duurzaamheid van ligplaatsen te waarborgen, wordt regelmatig onderhoud gepleegd aan de infrastructuur rondom ligplaatsen zoals aanlegsteigers en oevervoorzieningen. Ook wordt er gestreefd naar een goede werking van nutsvoorzieningen en faciliteiten die verbonden zijn aan de ligplaatsen. Voor het onderhoud wordt het basisonderhoudsniveau gehanteerd.

7.7 Uitvoeren onderhoud

Voor de komende jaren is het streven om het onderhoud van het vastgoed, daar waar mogelijk, als meerjarige contracten in de markt te zetten bij twee partijen om daarmee het risico te spreiden. De uitvoerende partij dient een partner van de gemeente te zijn en dient samen met de vastgoedorganisatie de kosten en kwaliteit van het onderhoud te optimaliseren en bij te dragen aan het verduurzamen van het vastgoed.



8 Investeren in duurzaamheid en toegankelijkheid

8.1 Duurzaamheid

Met het vastgoed wordt bijgedragen aan de doelstellingen uit het gemeentelijke duurzaamheidsprogramma. Om dit te bereiken is onder andere het vaststellen van een aantal uitgangspunten van belang. Dat gebeurt door deze beleidsnota Vastgoed en in de geactualiseerde nota 'Op weg naar duurzaam vastgoed'. In deze laatst genoemde nota zijn doelstellingen opgenomen voor de *thema's energie, circulariteit, klimaatadaptatie en biodiversiteit* voor zowel het bestaande als te ontwikkelen gemeentelijk vastgoed.

Naast het vaststellen van een aantal uitgangspunten is het vervullen van een aantal randvoorwaarden van belang. Daarom wordt er een plan van aanpak opgesteld met aandacht voor deze benodigde randvoorwaarden om te verduurzamen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan kennisontwikkeling, budget, monitoring en evaluatie. Belangrijke instrumenten zijn het actualiseren van de nota 'Op weg naar duurzaam vastgoed' en het opstellen van een 'Routekaart verduurzaming gemeentelijk vastgoed'.

Uitgangspunten verduurzaming vastgoed

Voor duurzaamheid worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

1. De gemeente kan en wil het voorbeeld zijn bij de verduurzaming van het vastgoed. Zoals in het 'Duurzaamheidsprogramma 2021-2030' staat verwoord: 'Als gemeente hebben wij een voorbeeldfunctie (…)'.
2. Duurzaamheid is relevant in alle levensfasen van de gemeentelijke panden: van planvorming via nieuwbouw naar exploitatie, tot en met sloop.
3. De verduurzamingsopgave wordt integraal bekeken, oftewel de aandacht gaat uit naar alle vier de verduurzamingsthema's zoals genoemd in het 'Duurzaamheidsprogramma 2021-2030': energie, circulariteit, klimaatadaptatie en biodiversiteit. Bij bestaande bouw is energie het leidende thema. Afhankelijk van onder andere de kenmerken van (bestaande) panden, eventuele problematiek en mogelijkheden worden de andere thema's in meer of mindere mate meegenomen. Bij nieuwbouw en grootschalige renovatie worden alle thema's zoveel mogelijk integraal meegenomen. Bij sloop van de gemeentelijke panden ligt het zwaartepunt bij het thema circulariteit.
4. Bestaand vastgoed wordt verduurzaamd als bekend is dat het in de vastgoedportefeuille blijft. De gemeente bezit vastgoed omdat dat bijdraagt aan gemeentelijke doelen. Het kan zijn dat gemeentelijke doelen veranderen. Vastgoed wat daaraan gerelateerd is, kan overbodig worden, of moet wellicht aangepast worden aan nieuwe gebruiksdoelen. De gemeente heeft ook vastgoed in bezit dat per definitie al een tijdelijke bestemming heeft. Kortom: er is sprake van een dynamische vastgoedportefeuille waarbij een gebouw kan veranderen van beleidslabel en -strategie: behouden, verkopen, renoveren, slopen, tijdelijk (strategisch) gebruik. Periodiek worden duurzaamheidsplannen naast de analyse van de vastgoedportefeuille gelegd. Er is dus sprake van een cyclisch proces. Wettelijke verplichte maatregelen worden (of zijn) voor al het gemeentelijk vastgoed uitgevoerd.

5. Bij de verduurzaming van bestaand gemeentelijk vastgoed wordt in ieder geval rekening gehouden met de volgende uitgangspunten:
   - Het behalen van de landelijke CO_2-reductiedoelstellingen.
   - Trias Energetica: eerst energie besparen daarna duurzaam opwekken en als laatste zo weinig mogelijk fossiele brandstoffen gebruiken.
   - Kosteneffectiviteit: welke investering levert de meeste CO_2-reductie op?
   - Het zoveel mogelijk aansluiten op natuurlijke momenten zoals onderhoud, renovatie en functiewijzigingen. Hiermee worden kosten, capaciteitsinzet en overlast voor gebruikers beperkt.
   - Aansluiting bij ontwikkelingen in de warmtetransitie. Gemeentelijke panden kunnen dienen als 'bron' voor of als belangrijke afnemer van een warmtenet.
   - Evenredige verdeling van de financiële lasten over de jaren.
6. De nota 'Op weg naar verduurzaming gemeentelijk vastgoed' en de 'Routekaart verduurzaming gemeentelijk vastgoed' worden, indien nodig, regelmatig herzien om aan te sluiten bij veranderende inzichten en eisen en er is sprake van bijsturing om doelbereik mogelijk te maken. Nieuwe technieken, veranderende wet- en regelgeving, veranderend (gemeentelijk) beleid en mutaties in de vastgoedportefeuille zorgen voor een cyclische benadering.
7. We stappen af van het denken in terugverdientijden van investeringen en wordt exploitatiedenken (Total Cost of Ownership, TCO) geïntroduceerd. De investeringskosten van verduurzaming neemt de vastgoedorganisatie op in het MPV en de kapitaalslasten voor verduurzamingsinvesteringen in de kostprijsdekkende huur. Dit laatste is de oplossing voor de problematiek van 'split incentive' (kosten en voordelen van verduurzaming liggen bij verschillende partijen).
8. De voorkeur gaat uit naar het bekostigen van de verduurzaming uit bijdragen/subsidies van andere overheden, het belasten van kosten aan gebruikers (indien mogelijk) en de inzet van eigen middelen. Dit betekent dat de gemeente geen gebruik maakt van modellen als ESCo en sale en leaseback. Deze modellen hebben verschillende belangrijke nadelen. Uit ervaring bij andere gemeenten blijkt dat dergelijke constructies over de gehele levensduur vaak duurder zijn dan wanneer de gemeente kiest voor bekostiging uit eigen middelen. Daarnaast gaat er (zeer) veel tijd en capaciteit zitten in het vormgeven van de contracten en het contractbeheer.
9. Verduurzaming van bestaande onderwijshuisvesting en bewegingsonderwijs is de verantwoordelijkheid van de schoolbesturen zelf. Afspraken hieromtrent zijn onderdeel van het IHP.
10. Bij (aan)huur wordt de eigenaar aangesproken op de verduurzamingsopgave. Daar waar de gemeente vastgoed huurt is niet de gemeente maar de eigenaar verantwoordelijk voor het nemen van maatregelen voor de verduurzaming van het vastgoed. De vastgoedorganisatie zal – daar waar er sprake is van een langdurige huurrelatie en binnen de bestaande juridische verhoudingen – erop sturen dat ook deze gebouwen zoveel mogelijk door de verhuurder verduurzaamd worden.
11. De voortgang van de verduurzaming wordt gemonitord. Hoe dit wordt vormgegeven is beschreven in de nota 'Op weg naar duurzaam gemeentelijk vastgoed'.

Als het gaat om verduurzaming streven we naar een energieneutrale, circulaire en klimaatadaptieve vastgoedportefeuille



8.2 Toegankelijkheid

Toegankelijkheid is een van de aandachtsgebieden van de 'Agenda Toegankelijk Alphen aan den Rijn'. Het ambitieniveau voor toegankelijkheid van het gemeentelijk vastgoed wordt uitgewerkt in een 'Plan van aanpak toegankelijkheid gemeentelijk vastgoed' inclusief het bijbehorende investeringskrediet en een uitvoerings-planning.

Waar mogelijk zal de uitvoering worden gecombineerd met andere onderhoudswerkzaamheden of investeringen in kwaliteitsverbetering en verduurzaming.

Bijlage 1. Raakvlakken met gemeentelijke visies en beleidsnota's*

Volgorde op datum vaststelling – Stand van zaken eind 2023

- Nota Op weg naar duurzaam gemeentelijk vastgoed 2017 (vastgesteld raad april 2017)
- Nota Vaste activa 2018 (vastgesteld raad 13-12-2018)
- Nota Kostendekkende exploitaties 2018 (vastgesteld raad 13-12-2018)
- Erfpacht in Alphen aan den Rijn (vastgesteld raad 31-1-2019)
- Integraal huisvestingsplan Onderwijs (vastgesteld raad februari 2019)
- Startnotitie Alphense Inclusie Agenda (vastgesteld raad 26-9-2019)
- Nota Reserves, voorzieningen en rentebeleid 2019 (vastgesteld 18-7-2019)
- Nota Kinderboerderijen en dierenweides 2019-2025 (vastgesteld raad 17-10-2019)
- Visie sport en bewegen (vastgesteld raad 21-11-2019)
- Nota Grondprijsbeleid 2019 -2022 (vastgesteld raad 21-11-2019)
- Beleidskader sociaal domein 2021(vastgesteld raad 21-11-2019)
- Verhuurbeleid woonwagenlocaties 2020 (vastgesteld college 3-3-2020)
- Herijking dorps- en buurthuizen, fase 3 (vastgesteld raad 16-7-2020)
- Agenda toegankelijk Alphen aan den Rijn (vastgesteld college 27-10-2020)
- Nota Grondbeleid 2020-2023 (vastgesteld raad 26-11-2020)
- Duurzaamheidsprogramma 2021-2030 (vastgesteld raad 23-4-2021)
- Nota Snippergroenbeleid 2021 (vastgesteld college 28-4-2021)
- Kunst- en cultuurvisie 2021-2030 (vastgesteld raad 15 juli 2021)
- Nota Ligplaatsen voor woonboten 2021(vastgesteld college 29 juni 2021)
- Beleidsregels standplaatsen en venten 2022 (vastgesteld college 24-11-2022)
- Grondprijzentabel 2023 (vastgesteld college 9-5-2023 - wordt jaarlijks geactualiseerd)
- Financiële verordening gemeente Alphen aan den Rijn 2023 (vastgesteld raad 25-5-2023)
- Vastgoedvisie & strategie 2023-2032 (vastgesteld raad 12 oktober 2023)
- Routekaart verduurzaming gemeentelijk vastgoed (wordt opgesteld)

Bijlage 2. Uitgangspunten implementatie kostprijsdekkende huur

Soms is de kostprijsdekkende huur hoger en soms lager dan de huidige huur. Ook de relatie vanuit de beleidsteams met de huurder verschilt. Op basis van onderstaande afwegingsmatrix is de implementatiestrategie van de kostprijsdekkende huur bepaald:



Figuur 6. Afwegingsmatrix implementatiestrategie kostprijsdekkende huur

Hieronder is per strategie aangegeven wat deze inhoudt.

A. Implementeren en verhogen subsidie, tenzij...
De gemeente gaat de kostprijsdekkende huur implementeren en de subsidie verhogen. Het 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. We doen dit op natuurlijke momenten (bijvoorbeeld bij het einde van de looptijd van de overeenkomst of op contractueel afgesproken momenten) of op verzoek van het beleidsteam. Aanpassing uiteraard altijd in overleg met en met instemming van de huurder.

De implementatie is financieel neutraal voor de huurder, het beleidsteam en de vastgoedorganisatie. De 'tenzij' geldt bijvoorbeeld voor objecten waar op korte termijn een project of verkoop op de rol staat of wanneer een mutatie in de kostprijsdekkende huur niet direct vertaald kan worden in een mutatie in subsidie.

B. Implementeren en huur verhogen
De gemeente gaat de kostprijsdekkende huur implementeren om te voldoen aan de Wet Markt en Overheid en de risico's op staatssteun te verminderen. We doen dit op natuurlijke momenten (bijvoorbeeld bij het einde van de looptijd van de overeenkomst of op contractueel afgesproken momenten). Implementatie zal tot een financieel voordeel leiden.

C. Implementeren en verlagen subsidie, tenzij...
De gemeente gaat de kostprijsdekkende huur implementeren en de subsidie verlagen. Het verlagen van de subsidie met eenzelfde bedrag als het 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 en huidige huur handhaven
Wanneer de kostprijsdekkende huur lager is dan de huidige huur en de gemeente geen subsidierelatie heeft, wordt de huidige huur gehandhaafd. 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.
- Wisseling van huurders.
- Aflopende huurovereenkomsten.

Alphen aan den Rijn

Gemeente Alphen aan den Rijn
Stadhuisplein 1
Postbus 13
2400 AA Alphen aan den Rijn
Telefoon 14 0172
gemeente@alphenaandenrijn.nl
www.alphenaandenrijn.nl