

Rekenkamerbrief maatschappelijk vastgoed

Geachte dames en heren,

In het onderzoeksprogramma 2015 – 2016 van de rekenkamercommissies van Elburg, Putten, Oldebroek en Nunspeet hebben we aangekondigd onderzoek te doen naar het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed.

In deze rekenkamerbrief melden we onze bevindingen daarover, die we vooral baseren op de uitkomsten van een (relatief beperkt uitgevoerd) onderzoek door Kenniscentrum NoorderRuimte van de Hanzehogeschool Groningen (2015) en aanvullingen daarop vanuit de ambtelijke organisaties.

Leeswijzer

U treft achtereenvolgens de vraagstelling uit ons onderzoeksprogramma aan, een eerste conclusie, de feiten en cijfers van het maatschappelijk vastgoed per gemeente en een nadere beschouwing met eindconclusies en aanbevelingen. Wij proberen, overeenkomstig eerdere toezeggingen, te komen tot een handzame brief op basis waaraan u voldoende kunt hebben om uw eigen oordeel te vormen.

Onderzoeksprogramma 2015 - 2016

In het onderzoeksprogramma schreven we o.a. “Gemeenten hebben tal van maatschappelijk vastgoed in hun bezit. Denk aan dorpshuizen, zwembaden, sporthallen, buurtgebouwtjes, sportkantines, kulturhusen, en scholen. Tegenwoordig hebben de meeste gemeenten wel in beeld welk maatschappelijk vastgoed ze hebben. Minder duidelijk is wat dit maatschappelijk vastgoed jaarlijks kost dan wel opbrengt. Onduidelijk is of al dit maatschappelijk vastgoed op een efficiënte manier wordt benut.

Dit onderzoek gaat in op het geschreven dan wel ongeschreven beleid rondom maatschappelijk vastgoed. Aan de orde komen vragen als:

- Welk maatschappelijk vastgoed hebben we
- Wat kost het vastgoed, hoe is dit bedrag opgebouwd oftewel de toerekening
- Wat is de bezettingsgraad van het vastgoed
- Hoe transparant zijn de kosten verwerkt in de begroting
- Hoe past het maatschappelijk vastgoed binnen een aantal maatschappelijke ontwikkelingen.

Met dit onderzoek willen we focussen op de doelmatigheid van het maatschappelijk vastgoed. Daarnaast willen we enigszins inzoomen op de doeltreffendheid. Het is moeilijk om iets te zeggen over de maatschappelijke effecten van het vastgoed. We beperken ons in het onderzoek tot het beschrijven van het gebruik van het vastgoed, het bereik van de doelgroepen. We kijken dus naar het doel van het maatschappelijk vastgoed voor de gemeente en in hoeverre het vastgoed bijdraagt aan de uitvoering van het gemeentelijk beleid, vanuit de aanname dat een zeker bereik van de doelgroepen aan het bereiken van de doelstellingen bijdraagt.”

Een eerste conclusie

Uit het uitgevoerde onderzoek en de gesprekken die we met de onderzoekers voerden, blijkt dat de vier gemeenten voor wat betreft hun vastgoedportefeuilles in control zijn. Uit 14 andere rekenkameronderzoeken die recent over maatschappelijk vastgoed zijn uitgevoerd blijkt dit vaak niet het geval te zijn. De onderzoekers geven de gemeenten dan ook een compliment daarvoor. De rekenkamercommissie deelt dit, maar is tevens met de onderzoekers van mening dat van achteroverleunen geen sprake mag zijn. Niet alleen moet de vinger aan de pols worden gehouden

om deze positieve situatie naar de toekomst te handhaven, ook in de toekomst kunnen nieuwe risico's ontstaan bij de financiële ondersteuning van maatschappelijke ontwikkelingen. De rekenkamercommissie wijst bijvoorbeeld nadrukkelijk op de leegstand van schoollokalen door kleinere leerlingenaantallen, de kwetsbaarheid van vrijwilligersbesturen en -activiteiten in wijk- en buurtcentra of de onvoorspelbaarheid van de ontwikkelingen in de kinderopvang. Een eerste conclusie is zeker positief maar vraagt ook om een nadere beschouwing.

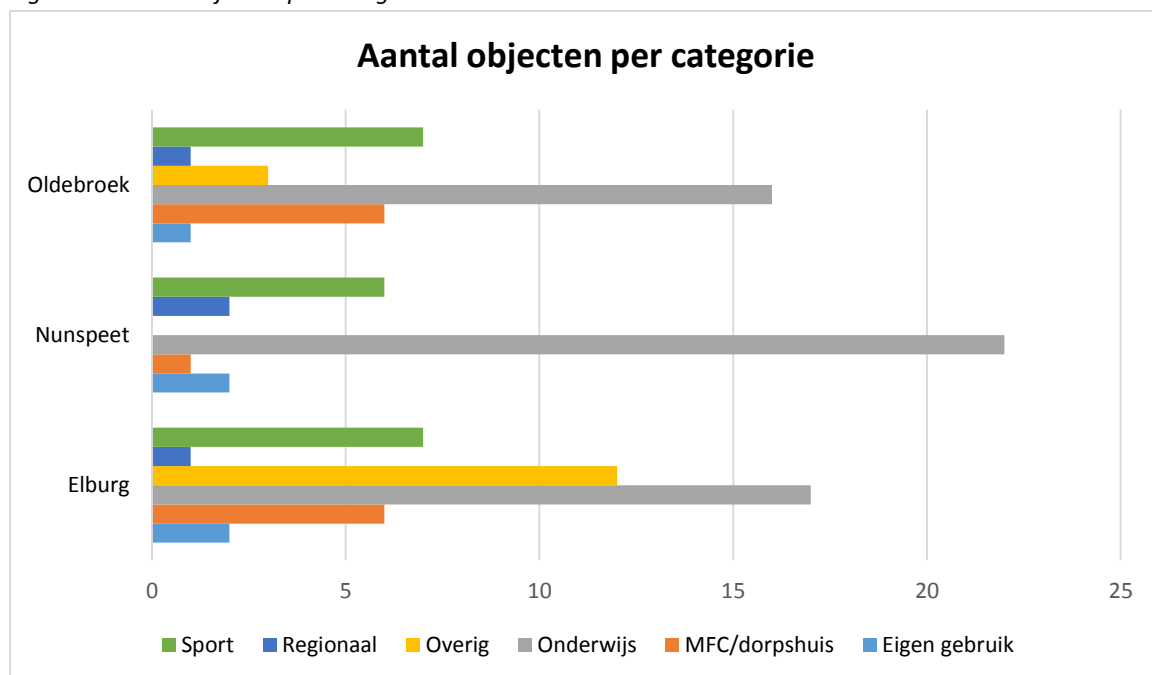
Welk maatschappelijk vastgoed hebben we?

Geïnterviewd is hoeveel objecten de gemeenten in hun bezit* hebben en tot welke categorie deze behoren, zoals de sportsector, het onderwijs, dorpshuizen, overig (gebouwen begraafplaatsen) of eigen gebruik (m.n. gemeentehuizen).

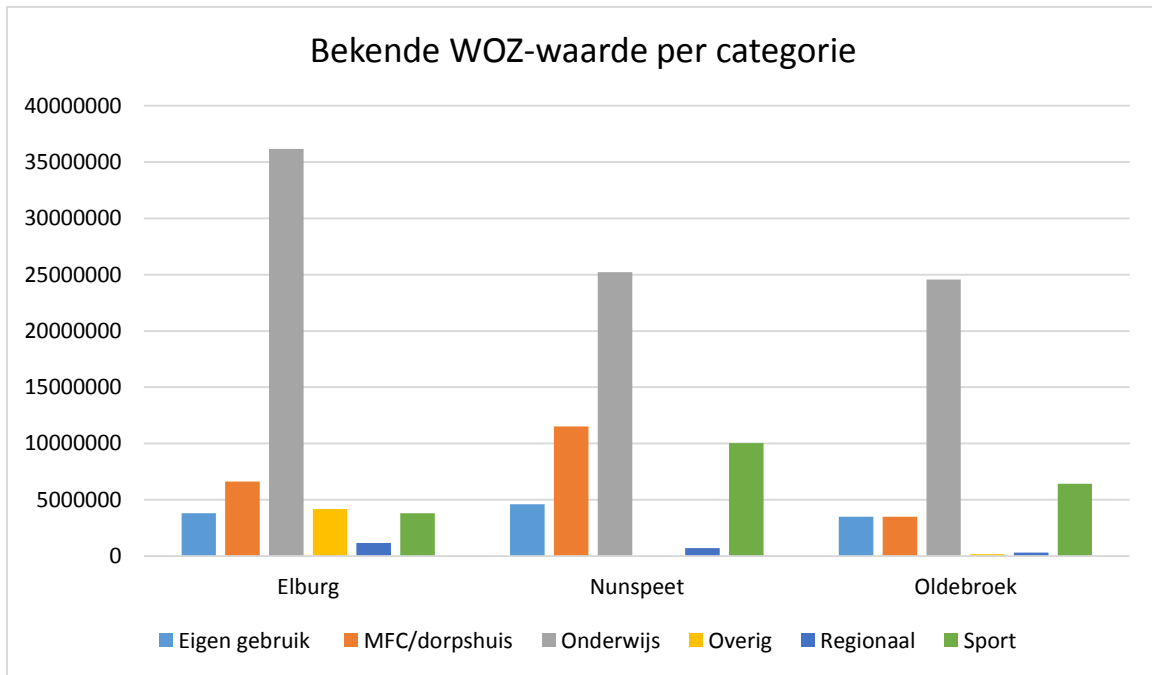
(* Bezit in de zin van: eigenaar dan wel via een financiële verantwoordelijkheid verbonden.)

N.B. De tijdens het onderzoek door Putten ambtelijk aangeleverde informatie over aantallen gebouwen en de woz- en boekwaarden daarvan kon in de fase van ambtelijk wederhoor niet door Putten worden getoetst, waardoor deze informatie niet is meegenomen in de navolgende figuren en tabellen.

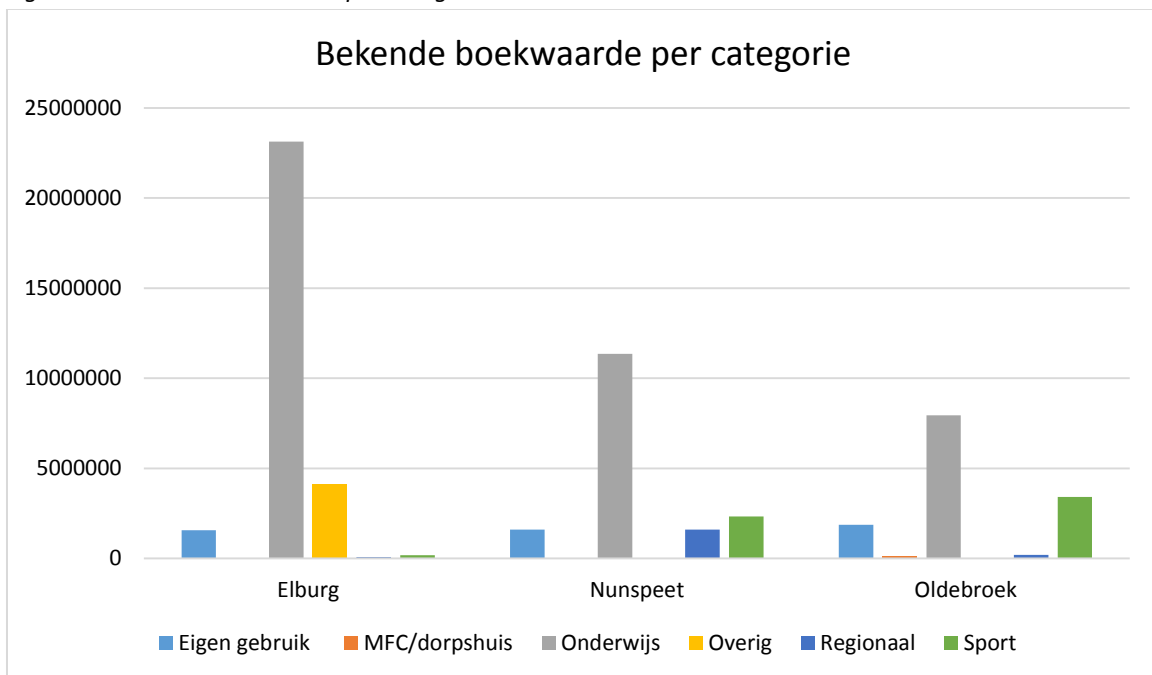
Figuur 1: Aantal objecten per categorie



Figuur 2: Bekende WOZ-waarde per categorie



Figuur 3: Bekende boekwaarde per categorie



Bron: gegevens van de vier gemeenten 2015.

Op basis hiervan is o.a. het volgende vast te stellen:

1. De algemene conclusie is dat de portefeuilles qua verhouding goed te vergelijken zijn. Wanneer dit nog een keer gerelateerd wordt aan de mate van het gebruik zou men nog meer vergelijkend onderzoek kunnen doen om van elkaar te leren.
2. Een positief verschil tussen een lagere boekwaarde ten opzichte van de WOZ-waarde is goed. Dit verschil betekent dat, wanneer je mag veronderstellen dat de WOZ-waarde de marktwaarde benadert, er een overwaarde is in de portefeuille. Bij een verkoop van een object betekent dit

dat er een positief saldo is ten opzichte van de boekwaarde. Dit positief saldo is ook weer een garantie voor eventuele nieuwe leningen. Wanneer het verschil negatief zou zijn, zou bij verkoop een extra verlies in de boeken opgenomen moeten worden met daardoor een negatief gevolg voor het resultaat tenzij voorzieningen zijn getroffen. Dit is niet altijd het geval.

Wat is de waarde van het maatschappelijk vastgoed?

Allereerst inventariseren we per gemeente wat de WOZ- en boekwaarde van de objecten is.

Tabel gemeente Elburg: Vastgoedportefeuille: soort portefeuille, aantal en waarden

Portefeuille	WOZ-waarde in euro's	Boekwaarde	Aantallen	Gemiddelde WOZ-waarde per object in euro's
Eigen gebruik	3.820.000	1.567.690	2	1.910.000
MFC/dorpshuis	6.621.000	-	6	-
Onderwijs	36.177.000	23.143.942	17	2.128.059
Overig (gebouwen begraafplaatsen)	4.186.000	4.144.120	12	348.833
Regionaal (Brandweer)	1.171.000	80.000	1	1.171.000
Sport	3.805.000	182.190	7	543.571
Totaal	49.821.000	29.117.942	45	1.107.133

Bron: gegevens gemeente Elburg 2015

De onderzoekers merken hierbij op: "Wanneer er gekeken wordt naar de aantallen van de verschillende vastgoed categorieën, dan valt op dat vooral het beleidsveld onderwijs een grote impact heeft (tweederde van de boekwaarde). Het vastgoed voor eigen gebruik is ten opzichte van de andere beleidsvelden beperkt."

Tabel gemeente Oldebroek: Vastgoedportefeuille: soort portefeuille, aantal en waarden

Portefeuille	WOZ-waarde in euro's	Boekwaarde	Aantallen	Boekwaarde als percentage WOZ-waarde
Eigen gebruik	3.487.000	1.870.792	1	53,6%
MFC/dorpshuis	3.505.000	108.066	6	3,1%
Onderwijs	24.569.000	7.939.665	16	32,3%
Overig (gebouwen begraafplaatsen)	162.000	0	3	0%
Regionaal (Brandweer)	322.000	199.999	1	62,1%
Sport	6.433.000	3.416.289	9	53,1%
Totaal	38.460.000	13.523.440	36	35,2%

Bron: gegevens gemeente Oldebroek 2015.

De onderzoekers merken op: “De huisvesting van het onderwijs is verreweg de belangrijkste categorie maatschappelijk vastgoed (66% van de boekwaarde). De grootste waarden per object zitten vooral in de categorie eigen gebruik en in de huisvesting van het onderwijs. Onduidelijk is waarop de WOZ-waarde van de panden in de vastgoedportefeuille op zijn gebaseerd en of hier de waarde van het pand in het economisch verkeer is mee genomen.”

De rekenkamercommissie merkt op dat de onderzoekers in de tabel van de gemeente Oldebroek een toerekening heeft gemaakt in de laatste kolom door de boekwaarde als percentage van de WOZ-waarde te berekenen. Belangrijker is evenwel de constatering dat het de onderzoekers niet duidelijk is geworden hoe de gemeente Oldebroek de panden waardeert. Dit betekent dat bij vervreemding er sprake kan zijn van extra afboeking of juist verborgen rijkdom.

Tabel gemeente Nunspeet: Vastgoedportefeuille: soort portefeuille, aantal en waarden

Portefeuille	WOZ-waarde in euro's	Boekwaarde	Aantallen	Gemiddelde WOZ-waarde per object in euro's
Eigen gebruik	4.615.000	1.608.330	2	2.307.500
MFC/dorpshuis	11.128.000	398.000	4	2.782.000
Onderwijs	25.220.000	11.360.996	22	1.146.363
Overig (gebouwen begraafplaatsen)	-	-	-	-
Regionaal (Brandweer)	1.627.000	1.597.114	2	813.500
Sport	6.818.000	2.326.301	6	1.136.333
Totaal	49.408.000	17.290.741	36	1372.444

Bron: gegevens gemeente Nunspeet 2015

De onderzoekers merken op: “Wanneer er gekeken wordt naar de aantallen van het verschillende vastgoed categorieën, dan valt op dat vooral het beleidsveld onderwijs zeer sterk vertegenwoordigd is. Het vastgoed voor eigen gebruik ten opzichte van de andere beleidsvelden is daarmee beperkt en dus gunstig.”

De rekenkamercommissie merkt op dat de tabellen goed inzicht per gemeente geven in de waardes die aan het maatschappelijk vastgoed wordt toegekend, al is niet in alle gevallen duidelijk hoe de WOZ-waarde tot stand is gekomen. De situatie is niet in alle gemeenten gelijk. De gemeente Nunspeet telt bijvoorbeeld vier dorpshuizen of multifunctionele accommodaties, maar heeft er één in eigendom.

Wat kost het maatschappelijk vastgoed?

Elburg

De gemeente Elburg telt 15 gemeentelijke eigendommen, met een WOZ-waarde van € 8.415.00 en een boekwaarde van € 5.934.095, waaronder een aantal beeldbepalende Rijksmonumenten. De meeste boekwaarde zit in het gemeentehuis en in het kulturhus/bibliotheek in 't Harde. De WOZ-waarde van Kulturhus 't Harde omvat alleen dat deel waarvoor de gemeente verantwoordelijk is. Echter, het gebouw omvat ook nog twee scholen, een peuterspeelzaal, kinderdagopvang en enkele kantoren, waardoor de boekwaarde veel hoger is.

De Rijksmonumenten van de gemeente Elburg verkeren over het algemeen in redelijke staat en kunnen daar met het geld dat geraamd staat in de productenraming, aangevuld met BRIM-subsidie, in stand gehouden worden. Het gaat om zesjarige subsidies voor de toren van de Nederlandse Hervormde kerk, het museum en de Vischpoort.

De gemeente Elburg beschikt over een actueel Beheerplan, waarin een raming is gemaakt tot 2024, zowel voor preventief onderhoud als ook voor technisch en groot onderhoud. De jaarlijkse raming bedraagt € 346.000, de raming voor de periode 2015 – 2024 bedraagt € 3.290.000.

De gemeente Elburg telt 14 basisscholen en 3 scholen in het voortgezet onderwijs. Twee basisscholen zijn gehuisvest in het Kulturhus 't Harde, een gebouw waar de gemeente op dit moment verantwoordelijk is voor het onderhoud. Bij de overige schoolgebouwen zijn per 1 januari 2015 de schoolbesturen zelf verantwoordelijk voor al het onderhoud (zowel buiten- als binnenonderhoud).

In totaal hebben de onderwijsgebouwen in 2015 een WOZ-waarde van € 36.177.000 en een boekwaarde van € 23.143.942. De boekwaarde bedraagt daarmee nog 64% van de WOZ-waarde. De drie middelbare scholen zijn zowel met WOZ-waarde als boekwaarde veel duurder dan de 14 basisscholen.

In de raad van 31 oktober 2011 is het Integraal Huisvestingsplan Onderwijs Elburg 2012-2016 vastgesteld. In het Integraal Huisvestingsplan (IHP) zijn huisvestingsknelpunten en -kansen voor het onderwijs inzichtelijk gemaakt. Jaarlijks wordt via het OOGO gezien of er aanleiding is om - in overleg tussen gemeente en schoolbesturen - over te gaan tot een actualisering van het Integraal Huisvestingsplan onderwijs. De reserve onderwijshuisvesting bedraagt per 1 januari 2011 € 8,8 miljoen. Bij de vaststelling van het Integraal Huisvestingsplan 2011-2014 is het uitgangspunt gekozen dat er de komende 25 jaar geen negatieve reserve onderwijshuisvesting mag ontstaan.

De rekenkamercommissie constateert dat deze gegevens verouderd zijn en dat actualisatie hiervan geboden is.

De gemeente Elburg telt zes dorps- en gemeenschapshuizen die tezamen een WOZ-waarde hebben van € 6.621.000, vooral bepaald door de WOZ-waarde van MFC 'Huiken en MFC Aperloo (samen 74%), die van recente datum zijn. Alleen van MFC Aperloo en Kulturhus 't Harde zijn boekwaarden bekend.

Huisvestingadviseurs bureau Nibag heeft een meerjarenonderhoudsplanning opgesteld voor vijf dorps- en gemeenschapshuizen. De daarin gehanteerde bedragen zijn door de gemeente naar beneden bijgesteld, onder andere om de besturen te bewegen tot zelfwerkzaamheid en hen te stimuleren het onderhoudsbudget zo creatief en zakelijk mogelijk in te zetten. Dit levert het volgende beeld op:

Toekomstig en jaarlijks preventief onderhoud, dorps- en gemeenschapshuizen gemeente Elburg, 2013 – 2016

Accommodatie	Jaarlijks	Toekomstig	Totaal
MFC t Huiken	€ 21.276	€ 15.026	€ 36.302
MFC Aperloo	€ 15.416	€ 6.647	€ 22.063
De Deel	€ 9.798	€ 6.948	€ 16.746
Oostendorp	€ 4.809	€ 2.212	€ 7.021
Ons Huus	€ 4.446	€ 2.920	€ 7.367

Bron: gemeente Elburg.

Bovengenoemde bedragen worden geïndexeerd met een door de gemeente gehanteerd indexpercentage. Het preventief onderhoud is een volledige verantwoording voor de besturen van de dorps- en gemeenschapshuizen.

De gemeente is juridisch eigenaar van het zwembad de Hokseberg. Er is een gebruikers-overeenkomst voor de exploitatie. Een keer per jaar controleert de gemeente of de subsidie juist wordt besteed. De gemeente verstrekt subsidie aan de stichting en de stichting betaalt de leveranciers. Jaarlijks ontvangt het zwembadbestuur van de gemeente Elburg een exploitatiesubsidie. Het bedrag dat de gemeente aan het zwembad jaarlijks als exploitatie moet bijdragen bedraagt momenteel ruim € 110.000,- per jaar. Inmiddels is een grootscheepse renovatie van de zwembassins van € 490.000 afgerond.

Putten

Zoals hiervoor ook is vermeld, kon de tijdens het onderzoek ambtelijk aangeleverde informatie over aantallen gebouwen en de woz- en boekwaarden daarvan in de fase van ambtelijk wederhoor niet door Putten worden getoetst. Hierdoor is een goede beoordeling door de rekenkamercommissie niet mogelijk en ontbreekt op deze plaats een korte beschouwing over het totaal. Wel is navolgende beschrijving op onderdelen van het maatschappelijk vastgoed aangeleverd.

Er zijn 14 basisscholen en 1 school voor voortgezet onderwijs in de gemeente Putten. De gemeente heeft een Integraal Huisvestingsplan/onderwijshuisvestingsplan, waarin o.a. de bedragen opgenomen zijn voor investeringen aan scholen en de kosten van groot onderhoud. De bedragen genoemd in het plan vormen de basis voor de reserveringen in de meerjarenbegroting. De financiering van de huisvesting loopt deels rechtstreeks via de schoolbesturen als onderdeel van de lumpsum en deels via de gemeenten (het Gemeentefonds). Beide partijen hebben een eigen verantwoordelijkheid als het gaat om de bekostiging, het beheer en de exploitatie van huisvesting. De gemeente is economisch eigenaar van de gebouwen. Via een stelsel van criteria ontvangen de gemeenten een algemene uitkering, het zogenoemde Gemeentefonds. Dit is een algemene uitkering,

waarmee gemeenten eigen beleidsprioriteiten kan stellen. De gemeente heeft op grond van de wet de zorgplicht voor de huisvesting van scholen. De verantwoordelijkheden van gemeenten voor wat betreft onderwijshuisvesting kunnen worden samengevat in:

- Vervangende nieuwbouw
- nieuwbouw
- uitbreiding en tijdelijke huisvesting
- eerste inrichting
- constructiefouten
- vergoeding van schade als gevolg van bijzondere omstandigheden
- OZB.

De schoolbesturen zijn juridisch eigenaar van de gebouwen. Als onderdeel van de lumpsum ontvangt het bestuur onder andere een genormeerde vergoeding voor onderhoud, energieverbruik en schoonmaak. De schoolbesturen dienen het onderhoud te bekostigen voor het terrein en gebouw als het gaat om:

- het onderhoud van de binnenkant
- het buitenonderhoud en aanpassingen
- het herstelonderhoud
- vervanging van leer- en hulpmiddelen.

Jaarlijks gaan de gemeente en de schoolbesturen om tafel om actualisaties van het plan te bespreken, bijv. als gevolg van leerlingenverschuivingen of indexering. Indien een school opgeheven wordt, dan gaat het gebouw terug naar de gemeente.

In 2012 is het beheerplan gemeentelijke gebouwen vastgesteld voor de periode 2012 – 2021. In het beheerplan is de staat en het onderhoud van de gemeentelijke gebouwen vastgelegd. Voor het contractonderhoud (klein, jaarlijks onderhoud waarvan de uitvoering wordt gegarandeerd door een afgesloten onderhoudscontract)ben het dagelijks onderhoud (bijv. reinigen dakgoten, schoonmaken gevelbeplating) is in de conceptbegroting 2013-2016 een bedrag opgenomen van € 91.260,- Voor het groot onderhoud is in de (meerjaren)begroting een bedrag van € 99.468,- opgenomen. Via de viermaands- en achtmaandsrapportages wordt gerapporteerd aan de raad. Het vernieuwen of verbouwen van de gemeentelijke gebouwen is geen onderdeel van het beheerplan. Voor gebouwen die tijdelijk in het bezit (zullen) zijn is geen onderhoudsplan, maar er wordt wel geld gereserveerd in de begroting voor onderhoud.

Dorpshuis Stroud is eigendom van het bestuur van de stichting Stroud. Het beheer en onderhoud wordt in principe door de stichting uitgevoerd, maar af en toe springt de gemeente bij met subsidie of een krediet. Eind 2013 is een behoefteonderzoek uitgevoerd onder gebruikers en is een meerjaren onderhoudsplan voor het gebouw opgesteld. De raadscommissie Samenleving heeft besloten om in 2014 een onderzoek te laten doen dat gericht is op het in beeld brengen van de perspectieven voor het voortbestaan van de accommodatie in relatie tot een herbezinning op de cultureel-maatschappelijke functie. In december 2015 is de raad akkoord gegaan met het verstrekken van een krediet van € 1,5 miljoen euro om een verbouwing te realiseren. Het doel daarvan is o.a. om meer zorgpartijen te gaan huisvesten in Stroud.

De gemeente Putten kent geen buurthuizen. Er zijn wel enkele verenigingsgebouwen in buurtschappen, maar deze zijn geen eigendom van de gemeente.

De gemeente beschikt over een sportaccommodatieplan. Met dit plan heeft de gemeente Putten voor de komende jaren een goed beeld van de kwaliteit van alle sportaccommodaties en sportvelden. Ook heeft dit geresulteerd in een overzicht van maatregelen en investeringen die nodig zijn om de kwaliteit van de binnen- en buitensport voor de komende 10 jaar op voldoende niveau te houden c.q. te brengen. De investeringen voor het sportaccommodatieplan zijn opgenomen in het meerjaren investeringsprogramma. Vanaf 2013 is de uitwerking van de 2e fase van het sportaccommodatieplan opgepakt en zijn de afspraken voor alle sportverenigingen eenduidig gemaakt. Met uitzondering van het onderhoud dat is opgenomen in het sportaccommodatieplan, ligt al het onderhoud bij de sportverenigingen en sportstichtingen zelf. Voor verbeteringen aan de sportaccommodatie die niet opgenomen zijn in het sportaccommodatieplan, kunnen sportorganisaties aanspraak maken op een lening uit het revolverend fonds.

Oldebroek

De gemeente Oldebroek heeft 20 gebouwen in eigendom met een WOZ waarde van 13,8 miljoen en een boekwaarde van 5,5 miljoen. Onder gemeentelijke gebouwen worden alle gebouwen gerekend waarvoor de gemeente een verantwoordelijkheid draagt voor het onderhoud. Het betreft hier onder andere het gemeentehuis, gemeentewerf, brandweerkazernes en de sportgebouwen. Bij een aantal sociaal culturele gebouwen is sprake van gedeeld beheer en onderhoud.

De 16 scholen in de gemeente Oldebroek hebben gezamenlijk een WOZ-waarde ruim € 24 miljoen en nog een boekwaarde van bijna € 8 miljoen. Vier scholen hebben nog een boekwaarde van boven de miljoen euro en beslaan daarmee ruim 70% van de boekwaarde van alle basisscholen.

De gemeente heeft een beleidsplan gemeentelijke gebouwen 2015-2019 waarin het beleid met betrekking tot het onderhoud van de gemeentelijke gebouwen voor de periode 2015-2019 wordt beschreven, en richting wordt gegeven aan de daadwerkelijke werkzaamheden, die in beheerplannen worden vastgelegd.

Het gebouwbeheerplan bevat een meerjaren onderhoudsplanung die inzicht geeft in de onderhoudsbehoefte van het gebouw op de korte en langere termijn. De beheerplannen worden (in de regel) eens in de drie jaar geactualiseerd. In een dergelijk beheerplan wordt onderscheid gemaakt tussen jaarlijks onderhoud (klein onderhoud + contracten), groot onderhoud, levensduur verlengend onderhoud en investeringen.

Uit het onderzoek blijkt dat gemeenteraad en college van Oldebroek zich actief bezighouden met het clusteren van scholen om tot een voldoende omvang te komen en dat inzichtelijk is in welk jaar gebouwen worden afgestoten.

Relevante ontwikkelingen.

Dat maatschappelijk vastgoed van tijd tot tijd een dynamisch onderwerp is die de nodige aandacht en visie van bestuur en politiek vraagt, blijkt uit de volgende ontwikkelingen in Oldebroek.

1. Renovatie en verduurzaming van het gemeentehuis, inclusief de afstoting van het aangetrokken deel van de voormalige LHNO-school. Een voorstel om voor € 5.350.000 te investeren voor dit doel is door de raad overgenomen.
2. Update Dorpshuis Wezep.

Op 25 november 2014 heeft het college besloten om een haalbaarheidsonderzoek te doen naar de huisvesting van diverse sociaal maatschappelijke functies in het Dorpshuis Wezep, omdat het bij elkaar huisvesten van de Bibliotheek, het Sociaal Team, het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) en andere maatschappelijke partners een grote meerwaarde kan opleveren (maatschappelijk hart van de kern Wezep). Bovendien wilde het dorpsbestuur het dorpsbestuur graag exploitabeler maken door het uit te breiden.

Op 2 juli 2015 heeft de raad ingestemd met:

- een investering van € 1.275.000 in de verbouwing en uitbreiding van Dorpshuis Wezep ten behoeve van de huisvesting van het Sociaal Team, het Centrum voor Jeugd en Gezin, de Bibliotheek Noord-Veluwe en optioneel de Politie, V&V Icare en deltaWonen.
- een budget beschikbaar stellen van € 125.000 voor een kwartiermaker, tijdelijke huisvesting en onvoorziene kosten en deze kosten ten laste brengen van de Algemene Reserve.
- Vanaf 2017 jaarlijks € 20.000 budget beschikbaar stellen voor een subsidie aan Dorpshuis Wezep voor een periode van vier jaar.

Op 19 april 2016 heeft het college besloten om Dorpshuis Wezep terug te kopen van Stichting Multifunctioneel Centrum Wezep voor € 90.756,05. Dit wordt verrekend met de in 2009 verstrekte achtergestelde geldlening van € 150.000,-. In juli 2016 heeft het bestuur van het dorpsbestuur laten weten hun functie neer te leggen. Daarop is het college gestart met het traject voor de inzet van een externe kwartiermaker. Belangrijkste taak van die kwartiermaker is nu het opleveren van een uitgewerkt beheer- en exploitatieplan inclusief bedrijfsplan. In die uitwerking gelden twee hoofdscenario's: een zelfstandige exploitatie vanuit een beheerstichting of uitbesteden aan een (lokale) exploitant. Doel is dat er op 1 januari 2017 sprake is van een nieuwe organisatie, die met veel energie het vernieuwde dorpsbestuur laat uitgroeien tot het maatschappelijk hart van Wezep.

3. Accommodatieontwikkeling Oosterwolde.

Vanaf 2015 is er gewerkt aan een gezamenlijk en totaal plan voor Oosterwolde, met als belangrijkste partners Dorpshuis De Heerdt, Stichting Sportvoorziening Oosterwolde, Voetbalvereniging VSCO'61 en Stichting Dorpsbelang. Het plan ziet er als volgt uit en sluit aan op het multifunctioneel gebruik van de accommodaties zoals dat de gemeente voor ogen staat:

- Handhaven gymzaal en ombouwen tot muziekzaal in combinatie met overname beheer, exploitatie en groot onderhoud door dorpsbestuur De Heerdt.
- Nieuwbouw sporthal door Stichting Sportvoorziening Oosterwolde op sportpark De Heugte.
- Renovatie (groot onderhoud en herinrichting) dorpsbestuur, wat in 1993 is gebouwd.

Dit plan is inmiddels in deze vorm achterhaald. Door zowel gemeente als dorpsbestuur is geconcludeerd dat het plan zo niet haalbaar is. In de zomer van 2016 is een nieuw plan gepresenteerd, 'Hart voor Oosterwolde', rondom het nieuw bouwen van een sporthal/dorpsbestuur op 'de Heugte' en de vrijkomende locatie te gebruiken voor woningbouw. De komende periode wordt onderzocht of de gemeente hier in principe voor open kan staan (financieel en ruimtelijk gezien), mede als pilot in het kader van de komende Omgevingswet.

4. Verzelfstandiging zwembad De Veldkamp, Wezep.

Op 7 juli 2016 kwam het met de raadsbesluitvorming tot een afronding van het proces van verzelfstandiging van zwembad De Veldkamp in Wezep. De exploitatie gaat voor 20 jaar naar een externe partij, het eigendom blijft bij de gemeente. Het financiële voordeel van ruim € 3,8 miljoen (berekend over een periode van 20 jaar) wordt gelijkmatig verdeeld in de meerjarenbegroting. Gezien de nog hoge boekwaarde van het zwembad (€ 2.268.296) blijft deze

verzelfstandiging een zaak die men goed in de gaten moet houden. Immers, degene aan wie het is uitbesteed kan failliet gaan.

5. Uitvoering Toekomstvisie en huisvestingsplan onderwijs.

Prominent hierin staan de vorming van integrale kindcentra (IKC-vorming), die plaatsvinden in Wezep; IKC Oost (Oranjeschool en Goede Herderschool; de nieuwe naam voor deze per 1 augustus 2016 gefuseerde scholen is De Schaapskooi), IKC Zuidwest (De Bron en de gefuseerde basisscholen De Klepperbelt en De Meidoorn), IKC Noord (De Rank, De Wereldweide en De Uilenhorst). Inmiddels is duidelijk dat er sprake zal zijn van meerkosten als gevolg van extra investeringen. Deze zijn het gevolg van de extra grondbehoefte voor basisschool De Rank en de gewijzigde plannen voor IKC Zuidwest.

Nunspeet

In totaal omvat de vastgoedportefeuille van de gemeente Nunspeet 36 panden met een totale WOZ-waarde van ruim € 49 miljoen en een boekwaarde van € 17 miljoen. Deze verhouding is als gunstig te beoordelen. De grootste waarden per object zitten vooral in de categorie eigen gebruik.

De gemeente Nunspeet beschikt over een beleids- en beheersplan gemeentelijke gebouwen. De gemeente is in bijna alle gevallen verantwoordelijk voor de uitvoering van het groot onderhoud. Alleen de sportverenigingen hebben al het onderhoud in eigen beheer. Het klein onderhoud doet de gemeente voor alle panden die in eigen beheer zijn. Het klein onderhoud aan woningen en scholen is in beheer van de gebruiker. Het klein onderhoud en beheer van sporthallen wordt door een externe partij geëxploiteerd. Het team bouwkunde van de afdeling Openbare Ruimten is hier verantwoordelijk voor. Alle gegevens over het gebouwen beheer wordt vanaf 2014 digitaal opgeslagen, de panden worden jaarlijks geïnspecteerd.

De controle op het onderhoud vindt periodiek plaats. Hierin wordt nagegaan of gebruikers het onderhoud wel naar behoren uitvoeren en of de werkzaamheden die de gemeente gepland heeft dat jaar uitgevoerd moeten worden. In het IHP dat door afdeling Bestuur en Maatschappij wordt opgesteld en door de gemeenteraad wordt vastgesteld, staan alle financiële gevolgen voor de gemeente Nunspeet vermeld in de financiële paragraaf. In 2014 is een analyse gestart voor mogelijke structurele bezuinigingen voor de periode 2014-2018.

Het dorpshuizenbeleid van de gemeente Nunspeet wordt individueel bepaald door de verschillende gemeenschappen. De enige subsidierelatie die hier ligt betreft de servicekosten voor de algemene ruimten en/of eventuele huurkosten. Dit laatste betreft alleen het Kulturhus in Elspeet welk niet in eigendom is van de gemeente en waar alleen de activiteiten worden gesubsidieerd. Verder worden alle peuterspeelzalen gesubsidieerd welke niet in de gebouwen van de gemeente zijn ondergebracht.

De gemeente Nunspeet beschikt over een scala aan actueel sportbeleid, zoals een sportnota (2013 – 2016). Ook is er veel aandacht voor het Masterplan revitalisering van het sportpark Wiltsangh en het complex De Brake.

Conclusies en aanbevelingen onderzoekers

Uit het onderzoek blijkt dat de vastgoedportefeuilles van de gemeenten Elburg, Nunspeet, Oldebroek en Putten in control zijn en dat de gemeenten conservatief omgaan met hun portefeuilles. Een compliment ten opzichte van grotere gemeenten.

Het onderzoek laat een beoordeling zien op een drietal niveaus, te weten strategisch (heldere doel- en kaderstelling, meerjaren begrotingen, planmatig beheer en onderhoud); tactisch, waarbij het o.a. gaat om periodieke evaluaties, controles en transparantie ten behoeve van bestuur, en ten slotte het operationele niveau (de uitvoering van de plannen, attentie voor afwijkingen of onverwachte kosten).

De rekenkamercommissie constateert dat beheer en onderhoud van maatschappelijk vastgoed goed op orde is. Het is wel wenselijk dat gemeenten nu de volgende stap zetten op andere aspecten, want geen voldoende inzicht kon op onderdelen worden verkregen in de mate van gebruik van de gebouwen, de bezettingsgraad, medegebruik, bijdrage aan de gemeentelijke doelen.

Conclusies en aanbevelingen van de onderzoekers

De onderzoekers constateren een aantal ontwikkelingen die nadere aandacht vraagt van het bestuur en de ambtelijke organisatie. Er is nl. steeds meer sprake van multifunctioneel gebruik van accommodaties, het gebruik, beheer, financiering en exploitatie van dorps- en gemeenschapshuizen, de positie en ontwikkeling van Kindcentra.

Multifunctioneel gebruik

De gemeenten streven er steeds meer naar om het maatschappelijk vastgoed als multifunctionele accommodaties op te zetten, bijvoorbeeld door een bibliotheek, scholen, Jeugdzorg etc. onder één dak onder te brengen. Dat betekent ook dat functies met verschillende eigendomsverhoudingen en met verschillende financieringsstromen in een pand zitten en dat eigendom van de gemeente of van een beheerstichting is. Het blijkt dat het erg moeilijk is om per functie aan te kunnen geven welk deel van het pand zij in bezit hebben, wat zij daarvoor als huur betalen en hoe die huur tot stand is gekomen. Die gegevens moeten op zich bekend zijn, maar konden niet worden aangeleverd.

Aanbeveling 1

Omdat in toenemende mate verschillende functies zowel commercieel als maatschappelijk bij elkaar in hetzelfde pand komen te zitten, wordt het steeds belangrijker om daarvoor een goed informatiesysteem op te zetten, zodat in een oogopslag inzicht kan worden verkregen hoe de verdeling is.

Gebruik dorps- en gemeenschapshuizen

Iedere gemeente hecht er veel belang aan dat er in iedere kern een dorps- of gemeenschapshuis is. Daarvoor worden grote bedragen ter beschikking gesteld, soms zelfs met achtergestelde leningen of voorfinanciering. Opvallend is dat niet bekend is hoeveel mensen nu daadwerkelijk gebruik maken van de dorps- en gemeenschapshuizen en of de doelstelling om op die manier de onderlinge band in de kern te versterken wel gehaald wordt. Er is alleen bekend welke club op welk tijdstip gebruik maakt van ruimten in de dorps- en gemeenschapshuizen. Gezien de grote investeringen en grote bedragen die met het exploiteren en onderhouden van de dorps- en gemeenschapshuizen gemoeid zijn, is dat opvallend.

Aanbeveling 2

Er moet een beter inzicht komen hoeveel mensen daadwerkelijk ieder jaar gebruik maken van de faciliteiten van de dorps- en gemeenschapshuizen, zodat ieder jaar duidelijk wordt welk bedrag er per inwoner van het dorp besteed wordt om het dorps- en gemeenschapshuis in stand te houden.

Integrale Kindcentra (IKC's)

Er is een duidelijke tendens tot de vorming van Integrale Kindcentra waarin voor- en naschoolse opvang geïntegreerd worden in de gebouwen van het reguliere onderwijs. Op den duur wordt dit gecombineerd met de fusie van basisscholen die individueel te weinig leerlingen hebben om voort te bestaan. Op zich is dat een goede ontwikkeling. Echter, bij nieuwbouw van Integrale Kindcentra moeten ook de commerciële voorzieningen als peuterspeelzalen en voor- en naschoolse opvang worden ondergebracht. Vaak gaat het om niet erg kapitaalkrachtige organisaties waarvan voorfinanciering bij nieuwbouw door de gemeente noodzakelijk is. Het is de vraag of die kunnen terugbetalen, terwijl de gemeente ook nog het verwijt van concurrentievervalsing loopt, doordat het als verkapte subsidie gezien kan worden.

Aanbeveling 3

Het is zaak om op voorhand bij de vorming van Kindcentra goed na te gaan hoe de verdeling tussen commerciële en niet-commerciële ruimten is en hoe bij nieuwbouw daarvan de financiering en terugbetaling van de commerciële partijen is geregeld.

Aanvullende conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie hoopt dat met deze brief een aanzet is aangegeven om te komen tot een doorontwikkeling van het gemeentelijk maatschappelijk vastgoedbeleid. Een beleid dat dan niet gebaseerd is op overheidsbezit, maar gericht is op de benutting van vastgoed ten behoeve van het realiseren van maatschappelijke doelstellingen en tegen welke prijs. De rekenkamercommissie spreekt de wens uit dat hierover tussen raad en college een vruchtbare discussie wordt gehouden om tot een gezamenlijk gedragen visie te komen.

Uit de Barometer Gemeentelijk Maatschappelijk Vastgoed 2015, een onderzoek waaraan 200 Nederlandse gemeenten deelnamen, blijkt dat de overheid het bezit van maatschappelijk vastgoed steeds minder tot een kerntaak rekent. In 2008 zag 80% dit nog als een kerntaak, in 2015 nog maar 50%. Waar mogelijk stoten gemeenten vooral beheer en exploitatie steeds vaker af of wordt gekozen voor verzelfstandiging. In de laatste jaren komt steeds meer maatschappelijk vastgoed in de verkoop, maar wordt er procentueel steeds minder verkocht. Het betekent dat ook gemeenten blijven zitten met vastgoed dat niet langer een functie heeft maar wel moet worden onderhouden en bekostigd.

De rekenkamercommissie constateert overigens dat de vragen zoals opgenomen in het onderzoeksprogramma maar zeer ten dele zijn beantwoord. Er wordt in het uitgevoerde onderzoek in ruime mate inzicht gegeven in de aantallen objecten en de WOZ- en boekwaarde daarvan. De kosten daarvan zijn slechts in een enkel geval beschikbaar gekomen. Het onderzoek geeft geen antwoord op de transparante verwerking daarvan in de begrotingen. Evenmin kan op dit moment iets gezegd of geconcludeerd worden over de bezettingsgraden van accommodaties, hoe het vastgoed past binnen de maatschappelijke ontwikkelingen en hoe het vastgoedbeheer intern bij de gemeenten is georganiseerd.

Aanbeveling 4

De rekenkamercommissie is van oordeel dat maatschappelijk vastgoed moet bijdragen in de doelstellingen die de gemeenteraden hebben op het gebied van maatschappelijk beleid. Dit vereist per gemeente en per accommodatie, instelling of object inzicht in gebruik, kosten en toerekening hiervan naar gebruik. Wij verruimen daarmee de 2^e aanbeveling van de onderzoekers tot het gehele maatschappelijke veld en beperken die niet alleen tot die van de dorpshuizen.

Elburg, 14 december 2016.

De samenwerkende rekenkamercommissies
van Elburg, Nunspeet, Oldebroek en Putten.