

Voorstel aan de gemeenteraad

Beleidsnota Vastgoed 2025-2030

Beleidsveld	Vastgoed
Organisatieonderdeel	Vastgoedorganisatie Utrecht
Opstellers	Michiel Hollestelle, Niek Tijhuis
Kenmerk	12837209
Vergaderdatum Raad	Volgt
Referendabel	Ja
Geheim	Nee

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor te besluiten:

1. De Beleidsnota Vastgoed 2025-2030 vast te stellen met de volgende doelstellingen en leidende principes, en daarbij de Kaderbrief 2017 en het Ambitiedocument Maatschappelijke Meerwaarde Vastgoed in te trekken:
 - a. Doelstellingen:
 - i. Voldoende maatschappelijk vastgoed;
 - ii. Betaalbaar en onderhouden vastgoed;
 - iii. Toekomstbestendig vastgoed.
 - b. Leidende principes:
 - i. Vastgoed is goed gespreid en goed gebruikt;
 - ii. Vastgoed zetten we maatschappelijk in;
 - iii. We hanteren heldere en onderbouwde huurprijzen;
 - iv. We hanteren duidelijke onderhoudsnormen;
 - v. Het vastgoed maken of bouwen we energiezuinig;
 - vi. We nemen toegankelijkheidsmaatregelen;
 - vii. Het vastgoed renoveren of bouwen we zoveel als mogelijk circulair;
 - viii. Het vastgoed bouwen we klimaatadaptief.
 - c. En bij de afwegingskaders Vastgoed te kiezen voor de afwegingen Groei in Balans, Ongelijk Investeren voor Gelijke Kansen en Eenmalige Kansen.
2. In de programmabegroting 2026 de effectindicator “Maatschappelijk gebruikt” op te nemen ter aanvulling op de huidige indicatoren, en de effectindicator “Gereduceerde CO₂-uitstoot in tonnen” te laten vervallen.

Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,

Samenvatting

In 2017 is de [Kaderbrief](#) en in 2021 het [Ambitiedocument Maatschappelijke Meerwaarde Vastgoed](#) door de Raad vastgesteld. De Kaderbrief is verouderd, vooral als het gaat om ruimte geven aan maatschappelijke initiatieven en het toekomstbestendig maken van ons vastgoed. De Beleidsnota Vastgoed beschrijft hoe de gemeente haar maatschappelijk vastgoed wil inzetten. Door doelen en leidende principes vast te stellen wordt geborgd dat we doelmatig en doeltreffend omgaan met het vastgoed. In deze beleidsnota worden het Ambitiedocument en het vastgoedbeleid in één nota geborgd.

Context

Aanleiding

Vastgoed is een belangrijk instrument voor de gemeente Utrecht en cruciaal voor het functioneren van de stad. Het realiseren van voldoende vastgoed is extra van belang in een groeiende stad. Dit wordt benadrukt door de doelen uit de [Ruimtelijke Strategie Utrecht](#) en de normen uit het [koersdocument 'Leefbare stad en maatschappelijke voorzieningen'](#). Vastgoed in bezit hebben is voor de gemeente geen doel op zich, maar is een middel waarmee gemeentelijke beleidsdoelen mogelijk kunnen worden gemaakt. De Beleidsnota is de leidraad voor het te voeren vastgoedbeleid voor de komende jaren.

We bieden hierbij een Beleidsnota Vastgoed aan die loopt van 2025 tot en met 2030. Met deze beleidsnota vervallen de Kaderbrief en het Ambitiedocument. In deze Beleidsnota Vastgoed formuleren we beleid over hoe we omgaan met het gemeentelijke vastgoed om maatschappelijke meerwaarde voor de stad te creëren. We doen dit aan de hand van drie doelstellingen en acht leidende principes. Deze sluiten aan op de gestelde ambitie uit de programmabegroting: "Voldoende en optimaal gespreid toekomstbestendig vastgoed dat bijdraagt aan klanttevredenheid huurders en maatschappelijke doelstellingen gemeente".

In de beleidsnota hebben we deze ambitie uitgewerkt naar: "Voldoende en goed gespreid toekomstbestendig vastgoed waar huurders tevreden over zijn en dat bijdraagt aan de maatschappelijke doelstellingen van de gemeente".

Met de Beleidsnota Vastgoed geven we uitvoering aan de volgende moties:

[Motie 229 Versneld verduurzamen](#)

[Motie 290 Divers Leegstandsbeheer](#)

[Motie 289 Community right to bid](#)

En geven we ten dele uitvoering aan [motie 125 "Maatschappelijk & Betaalbaar Tijdelijk Leegstandsbeheer"](#).

Juridische context

Kaderstellende documenten zoals de Beleidsnota Vastgoed worden door de gemeenteraad vastgesteld. Op grond van artikel 160 lid 1 sub b van de Gemeentewet is het college bevoegd om beslissingen van de gemeenteraad voor te bereiden.

De doelstellingen en leidende principes dienen uiteraard te voldoen aan de huidige wet- en regelgeving (waaronder het Didam beleid). Dit is benoemd in de Beleidsnota Vastgoed en waar nodig nader toegelicht.

Beslistermijn

Er is geen specifieke beslistermijn voorzien.

Beoogd effect

Met het vaststellen van de beleidsnota zijn de vastgoedkaders geactualiseerd, waardoor het vastgoed kan worden ingezet volgens de juiste doelen en principes, dat bijdraagt aan de maatschappelijke doelstellingen van de gemeente.

Eerdere besluitvorming en informatievoorziening aan de raad

- [Kaderbrief](#) 2017.
- 15 juli 2021 Raadsbesluit Vaststelling [Ambitiedocument Maatschappelijke Meerwaarde Vastgoed](#).
- 20 januari 2023 [Raadsbrief](#) Stand van zaken Leegstandsbeheer Vastgoedorganisatie Utrecht.
- [19 april 2023 Raadsbrief Vastgoedorganisatie verder op orde.](#)

Beslispunten, Argumenten en Kanttekeningen/Risico's

Beslispunt	
1	De Beleidsnota Vastgoed 2025-2030 vast te stellen met de volgende doelstellingen en leidende principes, en daarbij de Kaderbrief 2017 en het Ambitiedocument Maatschappelijke Meerwaarde Vastgoed in te trekken: a. Doelstellingen: i. Voldoende maatschappelijk vastgoed; ii. Betaalbaar en onderhouden vastgoed; iii. Toekomstbestendig vastgoed. b. Leidende principes: i. Vastgoed is goed gespreid en goed gebruikt; ii. Vastgoed zetten we maatschappelijk in; iii. We hanteren heldere en onderbouwde huurprijzen; iv. We hanteren duidelijke onderhoudsnormen; v. Het vastgoed maken of bouwen we energiezuinig; vi. We nemen toegankelijkheidsmaatregelen; vii. Het vastgoed renoveren of bouwen we zoveel als mogelijk circulair; viii. Het vastgoed bouwen we klimaatadaptief. c. En bij de afwegingskaders Vastgoed te kiezen voor de afwegingen Groei in Balans, Ongelijk Investeren voor Gelijke Kansen en Eenmalige Kansen.
Argumenten	
1.1	Deze doelstellingen sluiten het best aan op onze ambitie. Om goed aan te sluiten op de ambitie formuleren we doelstellingen die de gehele breedte van het werkveld van vastgoed dekken, over de invulling en het gebruik, de verhuur, het beheer en onderhoud, en de toekomstige inzet van het vastgoed. We maken daarom onderscheid naar de functie van het gebouw, het beheer en de toekomst ervan: - Functie: voldoende maatschappelijk vastgoed; - Beheer: betaalbaar en onderhouden vastgoed; - Gebouw: toekomstbestendig vastgoed.
1.2	<u>De leidende principes zijn de meest doeltreffende en haalbare manier om te sturen op de doelstellingen.</u> Het vastgoed van de gemeente draagt bij aan gezond stedelijk leven voor iedereen. De ambitie van deze beleidsnota is, net als in de programmabegroting: Voldoende en goed gespreid toekomstbestendig vastgoed waar huurders tevreden over zijn en dat bijdraagt aan de maatschappelijke doelstellingen van de gemeente. De leidende principes bieden de gemeente de juiste kaders om het vastgoed in te zetten en schetsen haalbaar beleid voor de komende jaren. Ten opzichte van de Kaderbrief van 2017 bieden we meer ruimte voor maatschappelijke initiatieven, wordt het leegstandsbeheer maatschappelijk ingevuld en worden de gebouwen meer toekomstbestendig, mits er voldoende financiële middelen zijn. <i>Goed gespreid en goed gebruikt</i> Het leidend principe 'Goed gespreid en goed gebruikt' geeft, ook in een groeiende stad, de mogelijkheid om het vastgoed optimaal te gebruiken voor de maatschappelijke doelen. Bij 'goed gebruikt' kiezen we voor meervoudig ruimtegebruik en leegstandsbeheer, waarbij we onderscheid maken tussen klassiek leegstandsbeheer tot 6 maanden en

	maatschappelijk leegstandsbeheer voor de periode tussen 6 en 24 maanden. Uitgangspunt daarbij is dat we ruimte willen bieden aan initiatieven uit de wijk, zodat de meerwaarde van het vastgoed waar dat kan zo lokaal mogelijk ingevuld wordt. Daarmee kan vastgoed ook de functie van bindweefsel van de wijk vervullen. Bij dit tijdelijk beheer gaat het om verhuur, en niet - zoals bij het 'klassieke' leegstandbeheer - om bruikleen. <i>Maatschappelijk ingezet</i> Het leidend principe 'Maatschappelijk ingezet' helpt ons bij de inzet van al ons vastgoed. We schetsen wat we doen bij herbestemming of herontwikkeling van ons vastgoed. Dat betekent bijvoorbeeld dat we ruimte bieden voor maatschappelijke initiatieven via het right to bid. <i>Heldere en onderbouwde huurprijzen</i> Het leidend principe 'Heldere en onderbouwde huurprijzen' beschrijft duidelijk voor wie we welke huurprijzen hanteren en hoe we omgaan met een eventuele onrendabele top. We hanteren een beperkt aantal uitzonderingen, onder andere om ruimte te bieden voor maatschappelijke initiatieven. Besluiten over de kostprijsdekkende huur voor maatschappelijke initiatieven beoordelen we per initiatief. <i>Duidelijke onderhoudsnormen</i> Bij het leidend principe 'Duidelijke onderhoudsnormen' geven we aan hoe we ons vastgoed onderhouden, op welk niveau en welke normen we hanteren. Hiermee geven we duidelijk aan wat onze klanten mogen verwachten en waar ze ons op mogen aanspreken. Dit heeft een positief effect op de klanttevredenheid. We zijn voornemens het onderhoud door te ontwikkelen naar meer risico gestuurd onderhoud waarbij we bij de uitvoering van het onderhoud meer gaan sturen op urgentie van het betreffende onderhoud. Dit werken we de komende tijd verder uit in een plan van aanpak. <i>Energiezuinig, circulair, toegankelijk, klimaatadaptief</i> De leidende principes 'Energiezuinig, Circulair, Toegankelijk en Klimaatadaptief' bieden ons het juiste kader om, binnen de financiële begrenzings, ons vastgoed zo optimaal mogelijk voor te bereiden op een veranderend klimaat en het inzetten van ons vastgoed voor iedereen. We schetsen hierin een haalbaar en realistisch verhaal.
1.3	<u>De afwegingen Groei in Balans, Ongelijk Investeren voor Gelijke Kansen en Eenmalige Kansen sluiten aan op de stedelijke ambities van Utrecht.</u> In de verschillende visies en beleidsnota's van de gemeente, zoals de visie 'Utrecht Dichtbij: de tien-minutenstad; de ruimtelijke visie voor Utrecht in 2040', de Ruimtelijke Strategie Utrecht en het Initiatiefvoorstel Ongelijk investeren voor gelijke kansen, zijn Groei in Balans en Ongelijk Investeren voor Gelijke Kansen fundamentele uitgangspunten. Logischerwijs zijn deze ook onderdeel van ons afwegingskader. 'Eenmalige kansen' zijn projecten die vanwege financiële of ruimtelijke redenen niet kunnen wachten. Bijvoorbeeld bij cofinanciering vanuit het Rijk. Of als er sprake is van een eenmalige ruimtelijk-programmatische kans in bijvoorbeeld een grootschalige gebiedsontwikkeling, zoals de Merwedekanaalzone. Door gebruik te maken van de eenmalige kansen haken we aan op de gebiedsontwikkeling en zorgen we dat er tijdig voldoende maatschappelijke voorzieningen gerealiseerd worden.
Kanttekeningen/Risico's	
1.1	Het is niet mogelijk om bij de uitvoering ieder leidend principe volledig te hanteren. Er is een aantal leidende principes waar sturingsruimte is, dit zorgt ervoor dat het in de uitvoering niet mogelijk is om altijd elk leidend principe volledig te hanteren. 1. Bij het leidend principe 'Goed gespreid en goed gebruikt' zien we dat groeien in een volledig evenwichtige balans niet mogelijk is. De barcode biedt ons een

	handvat. Het is een hulpmiddel, maar geen blauwdruk. Verder is de ruimte in de stad beperkt, waardoor we niet alle ambities volledig kunnen waarmaken. De groei van de stad betekent ook een druk op de beschikbaarheid van ruimte en daarmee maatschappelijk vastgoed. 2. Bij het leidend principe ‘Maatschappelijk ingezet’, proberen we het vastgoed, wat we niet direct beleidsondersteunend kunnen gebruiken, zo maatschappelijk mogelijk in te zetten. Dat is echter niet altijd mogelijk. De nijpende financiële situatie van de gemeente betekent dat we hier niet altijd voor kunnen kiezen. We moeten dan juist meer inzetten op een commerciële invulling, ook bijvoorbeeld bij uitgifte. Met name bij de uitvoering van het bewonersinitiatief “right to bid” is dit een dilemma. Voor het leegstandsbeheer tussen 6-24 maanden gaan we vanwege de exploitatie huurovereenkomsten hanteren en geen bruikleen, hiermee voeren we slechts gedeeltelijk motie 125 uit. Vanwege de tijdelijkheid kan een lagere huurprijs gevraagd worden. Deze huurprijs ligt onder het niveau van de kostprijsdekkende huur. Bij bruikleen lijden we aanzienlijke verliezen op onze gebouwen, aangezien het bruikleentarief erg laag is, lager dan kostprijsdekkend. 3. Bij het leidend principe ‘Heldere en onderbouwde huurprijzen’ geven we aan dat we een kostprijsdekkende huur hanteren voor beleidsondersteunende partijen. Een kostprijsdekkende huur is meestal lager dan een marktconforme huur. In de uitzonderlijke gevallen dat dat niet zo is, geven we aan welke prijs we hanteren. Dit kan voorkomen bij gebouwen met hoge kosten om het te bouwen, of in stand te houden, zoals bij monumenten. 4. Bij de leidende principes ‘energiezuinig’, ‘circulair’, en ‘klimaatadaptief’ kijken we per project wat er mogelijk is, gezien de beperkte financiële middelen. Normaal gesproken berekenen we alle kosten door in de kostprijsdekkende huur. Het kan zo zijn dat, als gevolg van deze stapeling van ambities, de kostprijsdekkende huur te hoog wordt, waardoor maatschappelijke partijen de huur niet meer kunnen betalen. In onze projecten voeren we daarom in ieder geval alle huidige en binnenkort geldende wettelijke eisen uit. Per project kijken we daarnaast hoe we uitvoering kunnen geven aan alle ambities en bovenwettelijke eisen. Het vinden van financiële dekking voor deze maatregelen kan lastig zijn. Dit kan betekenen dat we bepaalde maatregelen niet direct nu uitvoeren maar een project gefaseerd opleveren zodat uiteindelijk het gebouw voldoet aan alle ambities en de bovenwettelijke eisen.
1.2	Voor de uitvoering van de leidende principes is niet altijd volledige financiële dekking Voor extra ambitie of bovenwettelijke eisen hebben we in sommige gevallen nog geen dekking. Dit geldt specifiek voor het leidende principe ‘energiezuinig’. Dekking door een verhoging van de kostprijsdekkende huur zou tot onaanvaardbaar hoge huisvestingssubsidies leiden. Om met ons vastgoed te voldoen aan de ambities uit het Klimaatakkoord is circa 1 miljard euro nodig. Dit bedrag is gebaseerd op de Sectorale Routekaart Gemeentelijk Maatschappelijk Vastgoed van de VNG. Een deel van dit bedrag kunnen we dekken uit de vrijval van kapitaallasten van oudere, volledig afgeschreven, gebouwen. Voor de rest van het bedrag hebben we nog geen financiële middelen beschikbaar. Daarom kijken we naar extra financiering binnen de gemeentelijke begroting én daarbuiten. We zetten onder andere in op lobby bij het rijk en de Europese Unie.
1,3	<u>De afwegingskaders geven de drie afwegingen nu een ordening mee waardoor de ene afweging belangrijker lijkt dan de andere.</u> Door de vorm van het stroomschema lijkt het alsof de eerste afweging meer van belang is dan de daaropvolgende. Dat is echter niet zo.
Beslispunt	

2.	In de programmabegroting 2026 de effectindicator “Maatschappelijk gebruikt” op te nemen ter aanvulling op de huidige indicatoren, en de effectindicator “Gereduceerde CO ₂ -uitstoot in tonnen” te laten vervallen.
Argumenten	
2.1	Hiermee kan de gemeenteraad de uitvoering van dit beleid beter volgen via de begrotingscyclus. De indicatoren in de programmabegroting sluiten nu nog onvoldoende aan op onze doelstellingen en ambitie. Met de toevoeging van de indicator “Maatschappelijk gebruikt” doen we dat wel.
2.2	<u>Het inschatten van onze toekomstige prestaties wat betreft CO₂-uitstoot is onmogelijk, gezien de onzekerheid over financiële middelen en netcongestie.</u> De effectindicator “Gereduceerde CO ₂ -uitstoot in tonnen” vereist een inschatting over de verwachte gereduceerde CO ₂ -uitstoot. We zetten in op het voeren van een lobby voor extra middelen voor het verduurzamen van vastgoed, maar de uitkomst hiervan is nog onzeker. Ook rondom netcongestie is er onzekerheid. De huidige situatie beperkt de mogelijkheden voor verduurzamen. Zo zijn we bij renovatieprojecten al genooddaakt om langer op gas te blijven, omdat er geen aansluitingen voor grootverbruik meer worden afgegeven. Een toekomstige verergering van de situatie maakt het nog moeilijker om vastgoedprojecten (tijdig) uit te voeren. Door deze onzekerheid kunnen we geen onderbouwde inschatting maken. In het Uitvoeringsprogramma Vastgoed rapporteert het college achteraf aan de raad over de gereduceerde CO ₂ -uitstoot in gerealiseerde projecten. Hierbij wordt uitgebreid informatie gegeven over de prestaties en voortgang op dit gebied. Indien later blijkt dat een inschatting wel aan de voorkant te maken is, zal deze indicator opnieuw weer worden opgenomen in de programmabegroting.
Kanttekeningen/Risico's	
2.1	Niet iedere doelstelling is voldoende smart te maken. We moeten kunnen meten of we het gestelde doel aan het halen zijn. Een doelstelling moet daarom SMART zijn, Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden. Dat is met de doelstelling ‘voldoende maatschappelijk vastgoed’ enkel meetbaar door met de beleidsvelden in gesprek te gaan over de benodigde behoefte van maatschappelijke voorzieningen in de stad en de invullingen hiervan. Dit is een tijdrovende en enigszins subjectieve toetsing, maar levert hiermee wel de beste input voor het gewenste voorzieningenniveau.

Financiën

In deel C van de beleidsnota wordt ingegaan op de financiën, de cijfers zijn te zien in onderstaande tabel. Waar nog geen dekking is voor de ambitie en uitvoering van de plannen wordt dit aangegeven in de beleidsnota. De bezuinigingen kunnen hier eveneens van invloed op zijn.

Financiën (in €1.000)

	2025	2026	2027	2028	structureel jaarbedrag
Kosten Vastgoed	18.880	19.100	19.970	20.920	19.850
Kosten vastgoed Sportvoorzieningen	19.710	18.370	21.270	19.440	21.760
Kosten vastgoed Mobiliteitsgedrag	14.660	14.130	14.100	13.170	12.080
Onderhoud	25.880	23.090	23.800	22.760	19.060
Energiezuinig	830	830	830	730	730
Toegankelijk	750	750	750	750	-

Totaal benodigd budget (A)	80.710	76.270	80.720	77.770	73.480
In begroting gedekt					
Levendige en gezonde stad (Vastgoed)	-3.930	-3.260	-2.390	-1.540	-4.530
Levendige en gezonde stad (Sport)	17.070	15.730	19.230	17.400	19.240
Duurzame bereikbaarheid	13.600	13.070	13.040	12.110	10.790
Voorziening onderhoud	10.290	8.050	8.770	7.720	6.650
Totaal in begroting gedekt (B)	37.030	33.590	38.650	35.690	32.150
Huuropbrengsten van derden (C)	42.930	41.930	41.320	41.330	41.330
Nog niet gedekte kosten (A-B-C)	750	750	750	750	0
Te dekken uit de reserve Toegankelijk Vastgoed	750	750	750	750	0

Het maatschappelijk vastgoed van de gemeente wordt verantwoord via de reguliere begrotings- en verantwoordingscyclus in de volgende programma's:

- Levendige en gezonde stad;
- Duurzame bereikbaarheid;
- Ontwikkelen en wonen voor iedereen.

Vervolg

Na vaststelling door de raad worden de leidende principes binnen de gemeente toegepast. Tevens stelt na besluitvorming in de raad het college het uitvoeringsprogramma vast, wat we ter informatie naar de raad sturen. Na ieder jaar rapporteert het college in de P&C cyclus over de voortgang van de uitvoering aan de raad.

Participatie

Er heeft geen participatie plaatsgevonden over dit voorstel.

Communicatie

Er is geen aanvullende communicatie voorzien.

Referendabel

De Verordening raadgevend referendum gemeente Utrecht is van toepassing.

Bijlagen

Bijlagen besluitvorming

- Beleidsnota Vastgoed 2025-2030

Bijlagen informatief

-