



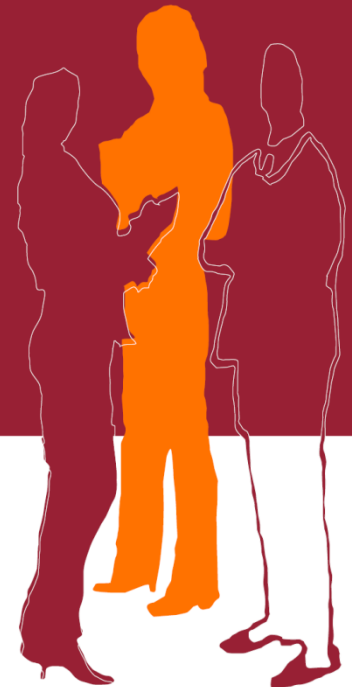
GEMEENTE
Schagen

Rekenkamercommissie

Twynstra Gudde

Onderzoek verkoop tafelzilver

Rekenkamercommissie gemeente Schagen



Openbaar

Colofon

Dit is een onderzoek van de Rekenkamercommissie Schagen. De Rekenkamercommissie is door de gemeenteraad van Schagen ingesteld om de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur te onderzoeken;

Leden

Mr. dr. drs. P.J.J. van der Kruit (voorzitter)

Drs. M. van der Meer (vice-voorzitter)

Drs. B. Steiner

Ambtelijk secretaris:

Mw. M. Teijema

Dhr. L. Hooghiemstra

Het onderzoek is uitgevoerd door:

Twynstra Gudde

Datum

November 2019

Opdrachtgever

Rekenkamercommissie Schagen

Auteur(s)

Dhr. R. Lauwerier

Mw. L. van Beek

Dhr. W. Schönau

Mw. M. Schuitema

© 2019 Rekenkamercommissie Schagen.

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/ of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de Rekenkamercommissie Schagen. De Rekenkamercommissie Schagen aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Rekenkamercommissie Schagen
p/a Griffie gemeente Schagen
T.a.v. de heer P.J.J. van der Kruit
Postbus 8
1740 AA SCHAGEN

Bezoekadres

Laan 19, 1741 EA Schagen

Postadres

Postbus 8, 1740 AA Schagen

Tel. (0224) 210 400

Fax (0224) 210 455

postbus8@schagen.nl

www.schagen.nl

@SchagenGemeente

Gemeente Schagen

KvK 56838328

IBAN NL25BNGH0285156721

BIC BNGHNL2G

Datum 29 augustus 2019
Ons kenmerk 19.042983
Uw kenmerk
Contact J.M.A. Broersen / afdeling Ruimte
Onderwerp Bestuurlijk wederhoor Tafelzilver
Bijlagen
Afschrift

Geachte heer Van der Kruit,

Hartelijk dank voor de toezending van het rapport 'Onderzoek verkoop tafelzilver' van de Rekenkamercommissie. U heeft gedegen onderzoek verricht naar de financiële resultaten van de verkoop van tafelzilver en het proces waarmee deze resultaten tot stand kwamen. Het bestuur hecht zeer aan de spiegel die daarmee aan de gemeente wordt voorgehouden. Het stelt eerder gemaakte keuzes opnieuw ter discussie en levert grondstof voor verdere verbeteringen.

Na lezing van het rapport constateren wij dat van de vijf conclusies er drie positief zijn:

- *"De doelstelling tafelzilver wordt naar verwachting behaald."*

Deze conclusie onderschrijven wij.

- *"De gemeente tracht gedurende de onderzoeksperiode lering te trekken uit commotie en misstanden die zich in verkoopprocessen hebben voorgedaan."*

Hierbij willen we aantekenen dat de kwalificatie "misstanden" wat ons betreft niet aan de orde is. Hoewel in de ogen van iemand, die meent benadeeld te zijn, sprake kan zijn van een misstand, kan dit niet als een objectieve constatering worden gezien. We lezen in het rapport dan ook geen concrete voorbeelden van aangetroffen misstanden. Wel voorbeelden van commotie, zowel in de politieke arena als bij een aantal belanghebbenden. Dat is voor het college al voldoende om de procesgang tegen het licht te houden en er voor de toekomst aanpassingen in aan te brengen.

- *"Uit de analyse van het proces blijkt dat college en raad bij de onderzochte casussen hebben gehandeld binnen de wettelijke bevoegdheden."*

Deze laatste conclusie is weliswaar positief, maar voor het college niet meer dan een hygiënefactor: uiteraard opereert het college binnen de wettelijke kaders. Van veel groter belang is de kwaliteit van de besluitvorming en de meerwaarde die besluiten opleveren voor de samenleving. Dat daar soms stevige debatten over worden gevoerd is goed; dat hoort bij het politieke theater.

Bij de minder positieve conclusies willen even langer stilstaan, omdat er in het verleden weloverwogen keuzes zijn gemaakt waar het college nog steeds achter staat, zowel naar oorspronkelijke intentie als naar gerealiseerd resultaat.

- *“Er is geen duidelijke strategie vastgesteld voor de realisatie van de doelstelling tafelzilver.”*
Deze conclusie wordt terecht getrokken. De doelstelling in de begroting 2014 – 2018 was om voor 2020 voor 6,2 miljoen euro aan vastgoed te hebben verkocht ten behoeve van de doelstelling tafelzilver. De termijn zou ruim genoeg moeten zijn om de doelstelling te realiseren en eventueel tussentijds – op basis van tussentijdse verkoopcijfers - bij te sturen. Dit is op zichzelf een heldere strategie, zij het dat die impliciet is gebleven. Het was beter geweest om de realisatietermijn, de verwachtingen omtrent de verkoopresultaten en de monitoring ervan expliciet te maken. Andere strategieën waren ook denkbaar geweest, maar de gekozen strategie werd ingeschat als adequaat. Er was op dat moment en ook op latere momenten, gezien de voortgang van de verkopen, geen aanleiding om andere strategische keuzes te maken.

- *“Er zijn weinig vastgestelde procedures rondom de verkoop van gebouwen.”*
Dit is een juiste constatering. De gemeente Schagen zoekt inderdaad actief naar mogelijkheden om de hoeveelheid beleid terug te dringen. Op hoofdlijnen moeten de spelregels helder zijn, maar er moet steeds naar bevind van zaken worden gehandeld. De goede dingen doen en de dingen goed doen bestaat niet primair uit uitvoering van vastgestelde regels, maar uit voortdurende afweging van mogelijkheden, belangen en risico's. Daarbij moet binnen de wet en binnen de eigen hoofdlijnen geacteerd worden. Gedetailleerde regels zullen dan vooral beklemmend zijn. De beheersing is professioneel en procesmatig. Dat wil zeggen dat we geen blinde, regeluitvoerende organisatie willen zijn, maar een organisatie waar door middel van collegiale toetsing, kritische advisering, politiek debat en bestuurlijke afweging de keuzes worden gemaakt. Het proces rondom de verkoop van Oostwal 2 is daar een goed voorbeeld van. In het rapport neemt de beschrijving van deze casus de meeste ruimte, naar onze mening niet omdat er zoveel mis is gegaan, maar omdat het afwegingsproces zo complex en gevoelig was. Er is van alle ingebrachte casuïstiek dan ook het meeste debat over gevoerd. In de bestuurlijke afweging is ernstig rekening gehouden met het politieke debat in de raad, maar ook met de onderling strijdige ambtelijke adviezen. Met de uitgebreide bestuurlijke afweging die is gemaakt, luisterend naar de verschillende opvattingen en belangen, kon het proces naar onze mening niet zorgvuldiger worden gevoerd. Kijkend naar de ontwikkeling van de locatie Oostwal 2, met de, als gevolg daarvan nog steeds toenemende, economische versterking en werkgelegenheid en het voorkomen van leegstand en verval van het gebouw, is het college, ook achteraf gezien, van mening dat de juiste keuze is gemaakt.

In het rapport worden drie aanbevelingen gedaan. Ook hier wil het college graag op reageren.

- *“Creëer meer overzicht in de vastgoedportefeuille”*
Het college onderschrijft deze aanbeveling. Het creëren van inzicht en overzicht in de vastgoedportefeuille heeft vanaf de fusie veel aandacht gekregen. Gedurende de onderzochte periode is het vastgoed geïnventariseerd, gelabeld, geregistreerd en geordend. De geautomatiseerde systemen waarmee inzicht kan worden verkregen zijn verbeterd. In het kader van het tafelzilver zijn de verkoopbaarheid en de geschatte verkoopwaarden in beeld gebracht. Hoewel alles altijd nog weer voor verdere verbetering vatbaar is, meent het college op dit moment voldoende inzicht te hebben in de vastgoedportefeuille, of op afroep te kunnen verkrijgen. Verdere aanscherping is inmiddels ambtelijk in voorbereiding genomen.

- *“Zorg voor frequente monitoring bij het uitvoeren van een doelstelling”*
Ook deze aanbeveling wordt door het college onderschreven. Wij geven daar uitvoering aan door de permanente ontwikkeling van ons beheersingsinstrument 'projectmatig werken'. Dit is een permanente opdracht aan de organisatie, waar de afgelopen jaren flinke slagen in zijn gemaakt.

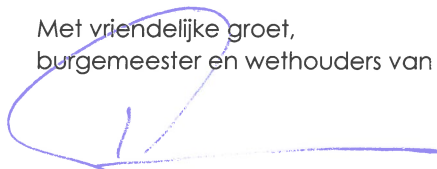
Overigens meent het college dat de frequente monitoring voor realisatie van de doelstelling tafelzilver goed is uitgevoerd. Er is regelmatig gerapporteerd en op elk moment kon een nauwkeurige, actuele stand van zaken worden verstrekt. De stand per 1 juli 2019 is € 5.843.229. We hebben nog € 356.771 te gaan voor 1 januari 2020, terwijl op dit moment de Molenweg 1 in Schagen en de Zeeweg 39 in Callantsoog nog in de verkoop staan. Wij vertrouwen er daarom op dat de doelstelling voor 1 januari 2020 kan worden gerealiseerd.

- "Stel de belangrijkste werkprocessen vast"

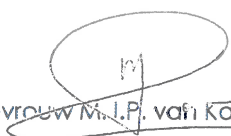
Dit is een permanente opgave voor de organisatie, die middels de LEAN-systematiek van procesverbetering wordt ingevuld. Uw opmerking over verbetering van checks en balances in werkprocessen zullen we beslist ter harte nemen.

Mocht u na lezing van onze bestuurlijke reactie nog vragen hebben, dan kunt u hierover contact opnemen met Nico Swellengrebel, gemeentesecretaris, bereikbaar op nico.swellengrebel@schagen.nl en +31 623227106.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van de gemeente Schagen



De heer N.H. Swellengrebel
gemeentesecretaris



Mevrouw M. J. P. van Kampen-Nouwen
burgermeester

Nawoord Rekenkamercommissie Schagen

De Rekenkamercommissie Schagen dankt het college van B&W voor de uitgebreide en zorgvuldige reactie op het onderzoeksrapport over de verkoop van “tafelzilver”. De commissie is verheugd dat het college alle conclusies onderschrijft en de aanbevelingen grotendeels overneemt en er deels al uitvoering aan heeft gegeven.

Er zijn twee door het college ingebrachte punten waarop de Rekenkamercommissie Schagen nader in wil gaan.

Ten eerste, de Rekenkamercommissie Schagen verwijderd het woord ‘misstanden’ uit de conclusies. Bij nader inzien is dat niet het juiste woord omdat het blijkbaar onbedoeld verkeerde connotaties of gevoelswaarden kan oproepen. De Rekenkamercommissie Schagen hecht er aan om te zeggen dat zij dit woord bedoelde zoals het woordenboek van Dale het definieert, te weten: ‘verkeerde toestand’.

Ten tweede, het punt van “terugdringen van de hoeveelheid beleid”, zoals het college het formuleert naar aanleiding van de conclusie “Er zijn weinig vastgestelde procedures rondom de verkoop van gebouwen”. In algemene zin begrijpt de Rekenkamercommissie Schagen deze wens. Inderdaad kan het voorkomen dat er te veel beleid is, zó veel dat maatwerk de beleidsuitvoering mogelijk belemmert. Echter, bij een precair onderwerp als verkoop van “tafelzilver” acht de Rekenkamercommissie Schagen duidelijker beleid en daarvan afgeleide procedures en uitvoeringregels wel gewenst.

Met vriendelijke groet

Peter van der Kruit

Voorzitter Rekenkamercommissie Schagen

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Onderzoeksaanpak	3
1.3 Normenkader	4
1.4 Leeswijzer rapportage	5
2. Beleid	6
2.1 Doelstelling tafelzilver	6
2.2 Wettelijke kaders rondom het sluiten van verkoopovereenkomsten	8
2.3 Het beleid van de gemeente Schagen voor de verkoop van gebouwen	8
2.4 Evaluatie van het beleid	12
3. Financiële resultaten	14
3.1 Jaarlijkse realisatie doelstelling tafelzilver	14
3.2 De aanwezige voorraad tafelzilver per 1 januari 2019	17
3.3 Verwachting realisatie doelstelling tafelzilver	18
3.4 Evaluatie van de financiële resultaten	19
4. Hoe zag het proces eruit waarmee de resultaten zijn behaald?	21
4.1 Cornelis de Vriesweg 6 (gemeentewerf Dirkshorn)	21
4.1.1 Openbare biedingsprocedure (najaar 2014)	21
4.1.2 Besluit tot verkoop (16 december 2014)	22
4.1.3 Hoe zag het proces eruit waarmee de opbrengsten werden behaald?	22
4.2 Laan 21	22
4.2.1 Belangstelling en taxatie (2015)	22
4.2.2 Koopovereenkomst (februari 2016)	23
4.2.3 Klachten over procesverloop (november 2016)	23
4.2.4 Hoe zag het proces eruit waarmee de opbrengsten werden behaald?	24
4.3 Het project snippergroen	25
4.3.1 Start van het project (2015)	25
4.3.2 Evaluatie project snippergroen (2017 en 2018)	27
4.3.3 Nieuw snippergroenbeleid (2018)	28

4.3.4 Hoe zag het proces eruit waarmee de opbrengsten werden behaald?	29
4.4 Schagerweg 97 (het oude gemeentehuis van Zijpe Schagerbrug) en 91-A (gemeentewerf)	30
4.4.1 Zoeken naar juiste bestemming voor het pand en taxatie (2013-2015)	30
4.4.2 Herinvulling van de locatie (2015)	30
4.4.3 Marktverkenning (2016-2017)	30
4.4.4 Verkoop aan stichting (2017)	31
4.4.5 Problemen met de financiering (2019)	31
4.4.6 Hoe zag het proces eruit waarmee de opbrengsten werden behaald?	33
4.5 Oostwal 2 (oud gemeentehuis Tuitjenhorn)	33
4.5.1 Taxatie (2014)	33
4.5.2 Aankondiging verkoop pand (januari 2017)	33
4.5.3 Taxatie (februari 2017)	34
4.5.4 Belangstelling en biedingen	35
4.5.5 Verkoopproces (maart-april 2017)	36
4.5.6 Motie van wantrouwen (mei 2017)	37
4.5.7 Hoe zag het proces eruit waarmee de opbrengsten werden behaald?	38
4.6 Evaluatie het procesverloop	39
4.6.1 Wettelijke bevoegdheden en interne procedures	39
4.6.2 Informeren raad	41
4.6.3 Lessen trekken	42
5. Conclusies en aanbevelingen	43
5.1 Conclusies	43
5.1.1 Doelstelling verkoop tafelzilver	43
5.1.2 Aanpak realisatie doelstelling tafelzilver	43
5.1.3 Beleid verkoop gebouwen	44
5.1.4 Leren van eerdere verkoopprocessen	44
5.1.5 Procesverloop onderzochte casussen	45
5.2 Aanbevelingen	47
Bijlage A. Overzicht geïnterviewde personen	49

1. Inleiding

De aanleiding voor dit onderzoek is gelegen in de verkoop van snippergroen en van gebouwen en gronden in bezit van de gemeente, ook wel genoemd de verkoop van het tafelzilver. Zowel voor als na de raadsverkiezingen in 2018 volgt de raad deze kwestie nauwgezet.

Het onderzoek richt zich vooral op de financiële kant: kosten en opbrengsten, maar ook het proces waarmee de resultaten werden behaald, bijvoorbeeld de gevolgde verkoopprocedure (openbare of onderhandse verkoop).

1.1 Aanleiding

De rekenkamercommissie wil inzicht verschaffen in de financiële resultaten van de verkoop van het tafelzilver in de jaren 2013 t/m 2017 en het proces waarmee deze financiële resultaten tot stand kwamen. De hoofdvraag voor dit onderzoek luidt als volgt.

Wat zijn de financiële resultaten van de verkoop van "tafelzilver" in de jaren 2013 t/m 2017 en hoe ziet het proces eruit waarmee deze tot stand kwamen?

Daarbij zijn de onderstaande deelvragen voor het onderzoek vastgesteld.

- Wat zijn de wettelijke bevoegdheden rond verkoop van raad en college?
- Is er vooraf beleid vastgesteld? Zo ja, hoe luidt dat? Zo nee, is er ongeschreven beleid? (bijvoorbeeld voor criteria voor wel/niet verkopen, voor afweging maatschappelijke en financiële baten)
- Wat waren kosten en opbrengsten van de verkoop van tafelzilver in 2013 t/m 2017? En hoe werden deze beïnvloed door de gestelde beleidsdoelen?
- Hoe zag het proces eruit waarmee de resultaten werden behaald?
- Wat is de op 1 januari 2018 aanwezige voorraad tafelzilver?
- Is te verwachten dat het beoogde financiële resultaat van de verkoop van tafelzilver wordt gerealiseerd?
- Welke lessen zijn uit het voorgaande te trekken?

Scope

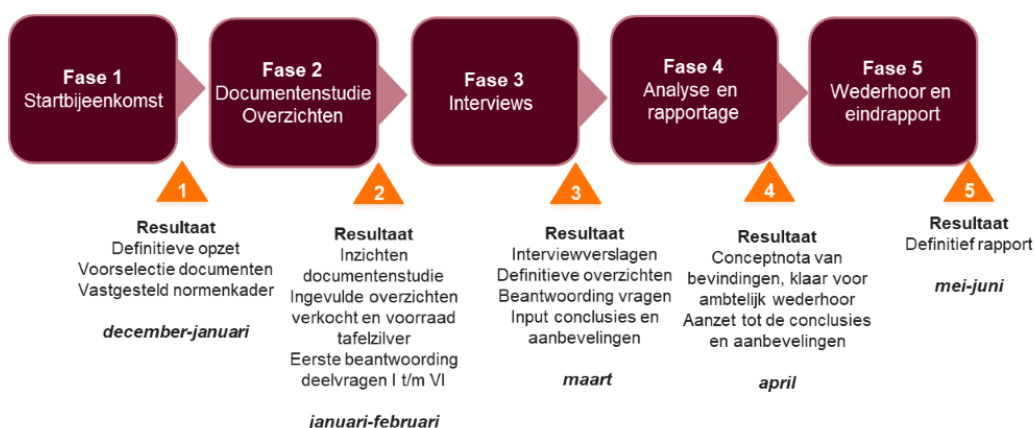
Om inzicht te kunnen bieden in de opbrengst van de doelstelling tafelzilver, is gekeken naar de opbrengsten uit de verkoop van vastgoed en snippergroen. Tevens is de opbrengst van de verkoop van verschillende gronden toegerekend aan de doelstelling tafelzilver. Deze gronden zijn daarom meegenomen in het onderzoek. De verkoop van gronden waarvan de opbrengsten niet naar de doelstelling tafelzilver zijn gegaan, alsmede grondexploitaties, vallen buiten de scope van het onderzoek.

1.2 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is uitgevoerd in vijf fasen die in figuur 1 schematisch staan afgebeeld. In fase 1 van het onderzoek zijn deze stappen vastgesteld en is tevens in samenspraak met de

rekenkamercommissie een normenkader vastgesteld waaraan getoetst zal worden (zie ook paragraaf 1.3).

Het dossieronderzoek heeft plaatsgevonden in januari, februari en maart 2019. In het kader van het deskresearch zijn ruim 200 documenten bestudeerd. In maart zijn interviews gehouden met diverse betrokkenen bij de gemeente. Een overzicht van de geïnterviewde personen is toegevoegd in bijlage A van dit rapport. Het conceptrapport is voor ambtelijk wederhoor aangeboden aan de ambtelijke organisatie.



Figuur 1. Onderzoeksfasen

1.3 Normenkader

In samenspraak met de rekenkamercommissie is een normenkader vastgesteld. Dit normenkader is gebruikt bij de toetsing van de opzet en uitvoering van de verkoop van het tafelzilver.

Deelvraag	Normen
Beleid	Door de raad is vastgesteld wat onder tafelzilver wordt verstaan. Geëxpliciteerd is op basis van welke criteria gekomen wordt tot het besluit om tafelzilver te verkopen.
Financiële resultaten	Per verkocht object tafelzilver zijn inzichtelijk: de boekwaarde, de marktwaarde, de integrale kosten, de verkoopopbrengst, de daarbij gehanteerde voorkeuren en voorwaarden, de impact op de prijs van deze voorkeuren en voorwaarden en het financiële resultaat. Inzichtelijk is welk tafelzilver nog niet verkocht is. Per object tafelzilver zijn inzichtelijk: de boekwaarde, de marktwaarde, de begrote integrale kosten, de verwachte verkoopopbrengst, de daarbij gehanteerde voorkeuren en voorwaarden, de impact op de prijs van deze voorkeuren en voorwaarden, het verwachte financiële resultaat en de ingeschatte slagingskans van verkoop. De raad wordt op duidelijke wijze periodiek geïnformeerd over de financiële resultaten van de verkoop van het tafelzilver, gerelateerd aan de beoogde totaalopbrengst.
Proces	College en raad hebben in het proces van verkoop gehandeld binnen de wettelijke bevoegdheden. Interne procedures, of afgeleiden van grond- c.q. vastgoedbeleid, voor verkoop van objecten worden gevolgd in het verkoopproces en adequaat gearcheveerd. De raad wordt tijdig geïnformeerd wanneer omstandigheden in een verkoopprocedure afwijken van de gestelde kaders en wordt tijdig betrokken bij verkoopprocedures wanneer wetgeving en eigen afspraken dat voorschrijven.

1.4 Leeswijzer rapportage

In dit rapport komen de volgende hoofdstukken aan de orde:

- in hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het beleid met betrekking tot de verkoop van het tafelzilver, inclusief de wettelijke kaders
- in hoofdstuk 3 komen de financiële resultaten van de verkoop aan bod
- in hoofdstuk 4 wordt gekeken naar het proces waarmee de financiële resultaten worden behaald. Hierbij wordt ingezoomd op vijf geselecteerde cases
- in hoofdstuk 5 worden de conclusies weergegeven en worden lessen (aanbevelingen) geformuleerd die uit het onderzoek voortvloeien.

In de hoofdstukken 2, 3 en 4 vindt in de laatste paragraaf de toetsing aan het normenkader plaats.

2. Beleid

In dit hoofdstuk wordt gekeken naar het beleid van de gemeente Schagen rondom de verkoop van vastgoed. Hierbij wordt in de eerste paragraaf ingezoomd op de wettelijke kaders rondom het sluiten van verkoopovereenkomsten. Vervolgens wordt in de tweede paragraaf het beleid van de gemeente Schagen met betrekking tot de verkoop van gronden en vastgoed toegelicht. In de derde paragraaf wordt de doelstelling tafelzilver beschreven. In de laatste paragraaf het beleid geëvalueerd aan de hand van het normenkader.

2.1 Doelstelling tafelzilver

In mei 2013 wordt de meerjarenvisie voor Schagen 2014-2018 vastgesteld. Wanneer het beleid ongewijzigd blijft, zo wordt aangegeven, ontstaat een structureel begrotingstekort van € 6 miljoen.¹ De gemeente wil bezuinigen om het structurele tekort van € 6 miljoen te voorkomen.

Als onderdeel van de aanpak om tekorten op te vangen, wordt incidenteel € 5 miljoen onttrokken uit de reserve gebouwen Basisonderwijs. De reserve dient voor 2020 weer gevuld te zijn met € 5 miljoen. Hierdoor dient de doelstelling tafelzilver voor 2020 te zijn gerealiseerd. Hiertoe moeten gebouwen, snippergroen en gronden worden verkocht. Hieraan lag geen beleidsmatige analyse ten grondslag: er is ten tijde van het opstellen van de doelstelling niet gekeken naar objecten die in het kader van deze doelstelling zouden worden verkocht en hoeveel dit zou moeten opbrengen.

Op deze wijze is de doelstelling opbrengsten tafelzilver tot stand gekomen. Binnen de gemeente – in beleid noch in uitvoering – werd en wordt niet gewerkt met het begrip tafelzilver, alleen met de doelstelling opbrengsten tafelzilver. Er is dus geen afkadering van het begrip tafelzilver, er zijn alleen vastgoed en gronden zonder dat daarbij onderscheid wordt gemaakt in verschillende categorieën.² De doelstelling tafelzilver wordt puur als een financiële doelstelling gehanteerd; er moet € 5 miljoen uit verkopen worden opgehaald om de reserve gebouwen Basisonderwijs weer te vullen.

Afgesproken wordt dat bij de verkoop de gemaakte kosten in mindering worden gebracht op de opbrengsten. Wanneer de kosten in een jaar hoger zijn dan de opbrengsten, dan wordt dit gedekt uit de reserve gebouwen Basisonderwijs.³ In de Begroting 2014-2018 is het volgende opgenomen.

€ 5 miljoen aan tafelzilver verkopen voor afboeken oude investeringen voor maatschappelijk nut (€ 5 miljoen in eerste instantie 'lenen' uit bestemmingsreserves die de eerste vijf jaar niet benut worden en in vijf jaar terugstorten)⁴

¹ Begroting 2014-2018 Gemeente Schagen, mei 2013

² Interview strategisch adviseur vastgoed en grondzaken

³ Nota Grondbeleid Schagen 2017

⁴ Memo 'Wijzigingen diverse documenten naar aanleiding van behandeling in commissie Ruimte van 18 april 2017

Verhoging doelstelling tafelizeilver

De doelstelling opbrengsten tafelizeilver wordt later verhoogd van € 5 miljoen naar € 6,2 miljoen.⁵ Hiervan heeft € 1 miljoen betrekking op de kosten voor het opknappen van het centrum van Schagen. Dit wordt afgesproken via het zogenaamde 'herenakkoord'.⁶ Verder is op 17 maart 2015 door het college besloten om € 200.000 voor glasvezel voor te financieren. Hierbij wordt besloten dat, wanneer er geen 40% glasvezelabbonnementen wordt behaald, de € 200.000 terugbetaald wordt aan de marktpartij die ten laste van maatschappelijk nut wordt gedekt en wordt gefinancierd door toekomstige verkoop van tafelizeilver.⁷

Later blijkt dat de verhoging van de tafelizeilverdoelstelling voor de oorspronkelijke doeleinden niet nodig was, aangezien er subsidies mogelijk waren.⁸ Maar gelet op de hoge opbrengsten die tot op dat moment gegenereerd zijn met de verkopen, wordt besloten de doelstelling te handhaven en de additionele € 1,2 miljoen te verdelen in € 600.000 voor het grondbedrijf, € 400.000 voor OG en € 200.000 voor duurzaamheid.⁹

Nota Grondbeleid 2017

Naar aanleiding van de commissie Ruimte op 18 april 2017 wordt de nota Grondbeleid 2017 vastgesteld, waarbij diverse eerdere besluiten worden gewijzigd. De wijzigingen hebben impact op de doelstelling opbrengsten tafelizeilver. Dit is vastgelegd in het raadsbesluit van 9 mei 2017.¹⁰ Met betrekking tot tafelizeilver wordt bepaald:

- € 10.000 per jaar beschikbaar te stellen voor verkoopkosten voor verkopen van gronden en gebouwen en deze ten laste te brengen van de doelstelling tafelizeilver
- indien de verkoopkosten in een jaar hoger zijn dan de verkoopopbrengst, een onttrekking te doen aan de Reserve gebouwen Basisonderwijs, zodat er geen effect ontstaat voor de reguliere exploitatie
- de winst uit te verkopen tafelizeilver volledig ten gunste te laten komen aan het behalen van de doelstelling tafelizeilver totdat het totaalbedrag van € 6,2 miljoen behaald is (in plaats van 50% ten gunste te laten komen van de reserve grondexploitatie en 50% van de doelstelling tafelizeilver).¹¹

Opmaak tussenstand doelstelling tafelizeilver in 2018

In 2018 wordt een tussenstand opgemaakt van de vorderingen van de doelstelling tafelizeilver. Dan wordt door het college besloten een resterende lijst van objecten te verkopen om de doelstelling tafelizeilver te kunnen voltooien voor 1 januari 2020 en de voortgang van deze verkopen te bewaken.¹² Tevens wordt een aantal objecten vermeld die nog niet verkocht zijn (zie ook paragraaf 3.2 en paragraaf 3.3). Verder wordt besloten om na het zomerreces van 2019 te besluiten of er nog aanvullende gronden of gebouwen moeten worden verkocht om de doelstelling tafelizeilver te realiseren.¹³

⁵ Memo 'Wijzigingen diverse documenten naar aanleiding van behandeling in commissie Ruimte van 18 april 2017

⁶ In de collegevergadering van 3 september 2013 besluit het college om de lasten van infrastructurele maatregelen m.b.t. het Makado centrum te dekken uit de reserve Maatschappelijk nut en tot het opnemen van de inspanningsverplichting deze reserve aan te vullen met € 1 miljoen aan incidentele baten (voordeel op andere projecten, vastgoedresultaten en andere meevallers). Later wordt deze € 1 miljoen aan de tafelizeilverdoelstelling toegevoegd

⁷ Collegevoorstel Verkoopplan Vastgoed, 17 maart 2016, besproken in collegevergadering 12 april 2016

⁸ Interview strategisch adviseur Vastgoed en Grond

⁹ Collegebesluit Conceptbegroting 2017, 20 september 2016

¹⁰ Raadsbesluit 9 mei 2017, Vaststellen nota grondbeleid 2017

¹¹ Raadsbesluit 9 mei 2017, Vaststellen nota grondbeleid 2017

¹² Collegevoorstel Afronding doelstelling tafelizeilver, 28 september 2018, datum collegevergadering 30 september 2018

¹³ Collegevoorstel Afronding doelstelling tafelizeilver, 28 september 2018, datum collegevergadering 30 september 2018

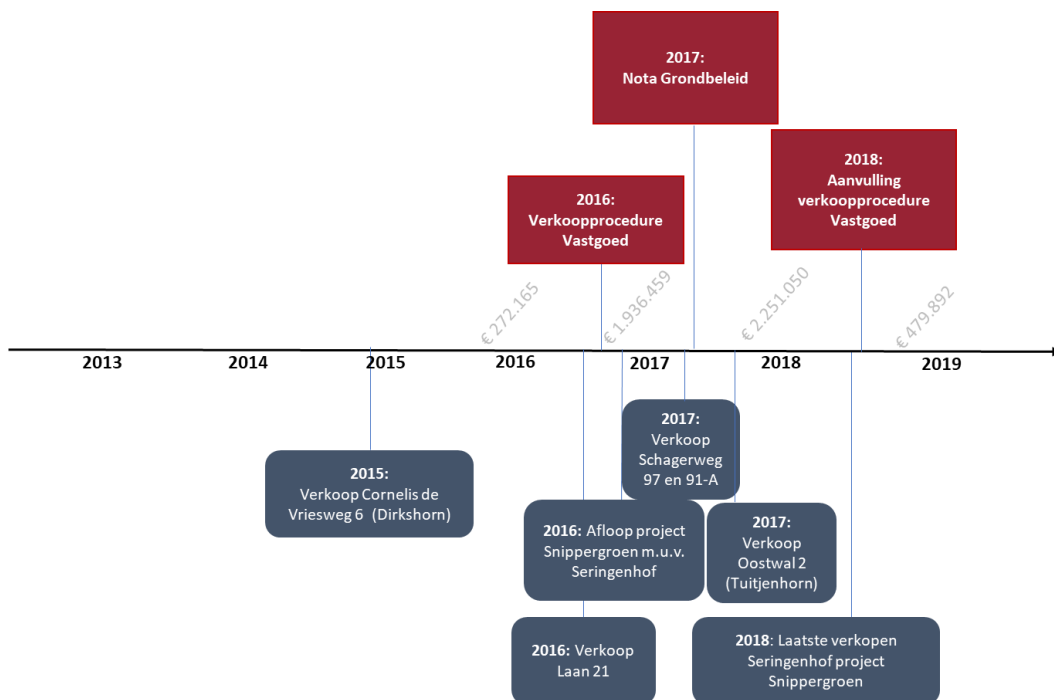
2.2 Wettelijke kaders rondom het sluiten van verkoopovereenkomsten

In de Gemeentewet is in artikel 160, lid e bepaald dat het college de bevoegdheid heeft om tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten. Dit houdt in dat het college beslissingen mag nemen over de verkoop of de uitgifte van grond of van vastgoed. Het college is in deze de rechtmatige vertegenwoordiger van de gemeente. De raad kan hier echter wel invloed op uitoefenen, doordat in de Gemeentewet verschillende inlichtingenplichten voor het college zijn vastgelegd. Tevens kan de raad, via de mogelijkheid van de raad om financiële kaders te stellen, invloed uitoefenen op de vaststelling van de grondprijzen voor niet-marktobjecten (zoals sociale huur, objecten die maatschappelijke functie bekleeden). Voor het overige hoort, op grond van de mededeling van de Europese Commissie van 18 mei 2016, de tucht van de markt te heersen.

In de gemeente Schagen is naar aanleiding van een ingediende motie (3 juli 2018) is tussen college en raad afgesproken dat de raad bij de verkoop van gebouwen die gevoelig kunnen liggen, om wensen en bedenkingen wordt gevraagd.¹⁴

2.3 Het beleid van de gemeente Schagen voor de verkoop van gebouwen

Onderstaande tijdlijn geeft schematisch weer wanneer in de onderzoeksperiode welk beleid voor de verkoop van gebouwen werd ingevoerd. Tevens zijn de behaalde financiële resultaten van de doelstelling tafelzilver opgenomen in de grijze tekst (hierover is meer te lezen in hoofdstuk 3) en zijn de verkopen van de in dit rapport beschreven cases te zien (dit komt terug in hoofdstuk 4).



Figuur 2. Tijdlijn

¹⁴ Na deze toezegging is de motie ingetrokken.

Voor de gebouwen, het gemeentelijk vastgoed, heeft de gemeente geen beleid vastgesteld. De raad heeft geen kadernota vastgoedbeleid en in de uitvoering wordt niet gewerkt met een dergelijk kader. Tot 2016 is er geen beleid rondom het verkopen van vastgoed geëxpliciteerd.

In de interviews is gevraagd wat de oorzaken hiervan zijn. Hiervoor worden meerdere redenen genoemd:

1. de gemeente is in die tijd vooral nog druk bezig met de opstart na de herindeling van 2013. Daarbij moet eerst geïnventariseerd worden wat de gemeente aan gronden en panden in bezit heeft. Deze informatie moet destijds worden opgezocht in oude archieven, waarbij niet altijd direct duidelijk is welke gebouwen en gronden van wie zijn en welke verhuurd of verpacht zijn.¹⁵ De capaciteit van de organisatie is in deze periode vooral hiervoor ingezet, waardoor de focus minder gericht was op beleidsvorming
2. tevens wordt gesteld dat de markt er in die tijd heel anders uit zag: de effecten van de crisis zijn op dat moment nog goed te merken en het aantal geïnteresseerde kopers dat zich aandient, is nog erg schaars. Ook dit gebrek aan vraag heeft ervoor gezorgd dat de gemeente zich destijds minder genoodzaakt voelde om meer beleid rondom de verkoop van vastgoed te expliciteren
3. in algemene zin wordt in interviews aangegeven dat binnen de gemeente Schagen niet snel wordt overgegaan tot beleidsvorming. Vaak wordt gesproken over een 'beleidsarme' gemeente waarbij in de praktijk op zoek wordt gegaan naar oplossingen
4. daarnaast heerst bestuurlijk de opvatting dat meer beleid niet altijd beter hoeft te zijn. Hierbij is de gedachte dat elke verkoop uniek is. Sommige locaties zijn bijvoorbeeld geschikt voor een bepaalde bestemming en andere niet. Hierdoor heeft elk dossier een eigen aanpak nodig, wat het lastig maakt om hier uniform beleid voor op te stellen.¹⁶

Verkoopplan vastgoed

Om uitvoering te kunnen geven aan de doelstelling tafelzilver wordt ambtelijk wel gewerkt aan een verkoopplan. In dit plan zou de aanpak van de verkoop van panden en gronden worden uitgewerkt waarbij het verkoopbeleid opgenomen wordt. Tevens zou er een indeling worden gemaakt van de objecten die door de gemeente verkocht kunnen worden. Begin 2016 is een eerste opzet van een verkoopplan opgesteld door de ambtelijke organisatie, waarin een globaal overzicht is gegeven van alle gronden en gebouwen. Door verschuivende opgaven en de aantrekkende woningmarkt werden gronden die eerste als minder strategisch werden beschouwd opgewaardeerd tot meer strategisch en wordt daarom niet volgens de lijst gewerkt. Ambtelijk is aangegeven dat een specifieke verkooplijst in de loop van het traject niet nodig bleek.¹⁷ De verkoop van de zich aandienende objecten bleek (vrijwel) voldoende om de doelstelling tafelzilver te realiseren. Op 12 april 2016 wordt in de collegevergadering over een conceptversie aangegeven dat er meer diepgang moet komen in het definitieve voorstel en dat dit verder uitgewerkt moet worden. Daarbij wordt vermeld dat het college het van groot belang acht dat het definitieve voorstel aan het college het akkoord heeft van de portefeuillehouder Financiën, in het kader van het vier-ogenprincipe, en dat dit gedegen met de afdeling Financiën is voorbereid.¹⁸ Een definitief verkoopplan is er echter niet meer gekomen. In 2018 is door het college besloten dat het verkoopplan niet meer

¹⁵ Interview strategisch adviseur Vastgoed en Grondzaken

¹⁶ Interview wethouder Ruimte en Economie

¹⁷ Reactie ambtelijk wederhoor

¹⁸ Collegevoorstel Verkoopplan Vastgoed, 17 maart 2016, besproken in collegevergadering 12 april 2016

wordt vastgesteld. Er wordt in het collegevoorstel Afronding doelstelling tafelzilver van 2018 een lijst gegeven van nog te verkopen objecten om de doelstelling tafelzilver te behalen. Een verkoopplan vastgoed zou daardoor voor de doelstelling achterhaald zijn. De raad is hierover ingelicht.¹⁹

Verkoopprocedure vastgoed in 2016

Op 20 december 2016 is de Verkoopprocedure vastgoed door het college vastgesteld. Deze procedure is opgesteld mede naar aanleiding van de kritiek rondom de verkoop van Laan 21 (zie paragraaf 4.2). De verkoopprocedure wordt op 16 januari 2017 middels een memo met de gemeenteraad en de commissie Ruimte gedeeld.²⁰ In de Verkoopprocedure vastgoed is als uitgangspunt opgenomen dat verkopen in beginsel via een openbare procedure plaatsvinden.

“Wanneer een procedure openbaar is, dan moet die:

- concurrerend zijn, zodat alle geïnteresseerde en aan de voorwaarden beantwoordende inschrijvers aan de procedure kunnen deelnemen
- transparant zijn om alle geïnteresseerde inschrijvers de kans te bieden tijdens iedere fase van de inschrijvingsprocedure gelijk en afdoende geïnformeerd te zijn
- met voldoende ruchtbaarheid kenbaar worden gemaakt, zodat alle potentiële inschrijvers daarvan kennis kunnen krijgen.

Een verkoop kan ook niet via een openbare procedure plaatsvinden.

Bij zowel een openbare als een niet-openbare procedure schrijft de Mededeling van de Europese Commissie over “staatssteun”²¹ voor, dat de transactiesom marktconform moet zijn:

- bij een openbare procedure wordt de hoogste geboden prijs geacht marktconform te zijn;
- bij een transactie die niet via een openbare procedure tot stand komt een geobjectieerde waardebeoordeling. In het geval van de verkoop van gronden is een taxatie die een onafhankelijke deskundige vóór de aanvang van de onderhandelingen uitvoert om de marktwaarde te bepalen op grond van algemeen aanvaarde marktindicaties en taxatiecriteria, in beginsel voldoende.”²²

De gemeente Schagen stelt daarbij de volgende regels op voor vastgoed:

“Regel 1: Verkoop van vastgoed vindt in beginsel plaats via een openbare procedure.

Bij de openbare procedure hoort:

- een bekendmaking van het te verkopen object in media, passend bij de waarde, complexiteit en toekomstige bestemming van het object;
- een vooraf vastgestelde en transparante specifieke procedure met termijnen, voorwaarden en gunning.

De te stellen voorwaarden vloeien voort uit:

- een vooraf vastgesteld beleidskader;
- de bestemming van het object als vastgelegd in het bestemmingsplan.

¹⁹ Collegevoorstel Afronding doelstelling tafelzilver, 28 september 2018, besproken in collegevergadering 30 september 2018

²⁰ Raadsinformatiememo Verkoopprocedure vastgoed, kenmerk 17.004879, 16 januari 2017

²¹ Mededeling van de Commissie betreffende het begrip „staatssteun” in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (2016/C 262/01) In het kader van de modernisering van het staatssteunbeleid wenst de Commissie de sleutelbegrippen met betrekking tot het begrip „staatssteun” in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie met behulp van deze mededeling nader te verduidelijken. Dit moet bijdragen tot een transparantere en meer coherente toepassing van dit begrip in de EU

²² Raadsinformatiememo Verkoopprocedure vastgoed, kenmerk 17.004879, 16 januari 2017

Uitzonderingen op regel 1 zijn mogelijk, mits er zorgvuldig mee wordt omgegaan en de uitzonderingen beperkt blijven tot een aantal specifieke situaties. Dit leidt tot regel 2.

Regel 2: Uitzonderingen op regel 1 zijn alleen mogelijk met een collegebesluit voorafgaand aan het verkoopbesluit op basis van een deugdelijk gemotiveerd voorstel. Van uitzonderingen als bedoeld in regel 2 wil de gemeente zo spaarzaam mogelijk gebruik maken. Bij legitieme uitzonderingen kan worden gedacht aan:

- verkoop snippergroen, altijd aan de eigenaar van de aangrenzende woning;
- verkoop aan huidige huurder of pachter van het object;
- verkoop ter uitbreiding van een naastgelegen bedrijf, op verzoek van de bedrijfseigenaar, voordat er een besluit tot openbare verkoop is genomen;
- verkoop aan een partij die een groot uitzonderlijk belang voor de gemeente inbrengt, bijvoorbeeld op het gebied van economie, werkgelegenheid, innovatie en dergelijke. Denk aan wereldspelers op agrarische ontwikkeling en innovatie, ICT, wetenschappelijke kenniscentra;
- verkoop aan een partij die als enige invulling kan geven aan de voorwaarden die de gemeente stelt aan het toekomstig gebruik van het object.²³

In juli 2018 wordt deze procedure op een aantal punten nog aangevuld. Zo worden bij legitieme uitzonderingen op regel 1 ook 'verkoop aan een partij voor sociale woningbouw' en 'verkoop voor realisatie van collectief particulier opdrachtgeverschap' genoemd.²⁴

Nota Grondbeleid in 2017

Tevens is er in 2017 een nieuwe Nota Grondbeleid gekomen waarin de gewijzigde regels vanuit BBV en de impact van de vennootschapsbelasting zijn verwerkt en meer over de gevolgen van de Omgevingswet en de concept Aanvullingswet grondeigendom wordt uitgeweid. De nota omvat het gehele grondbeleid van de gemeente en beschrijft daardoor een veel breder beleidsterrein dan alleen tafelzilver. Met betrekking tot de doelstelling tafelzilver wordt in de nota kort de doelstelling tafelzilver verwoord en hoe deze financieel wordt ingevuld. De nota beschrijft geen procesmatig beleid.²⁵

Ongeschreven beleid

In de interviews is verklaard dat het bestuurlijke uitgangspunt is om de verkoop van gebouwen te prefereren boven de verkoop van grond. De achterliggende gedachte hierbij is dat leegstand van gebouwen de gemeente veel geld kost, door bijvoorbeeld de hoge onderhoudslasten.²⁶ Een andere reden om gronden vast te houden is dat, vooral wanneer het agrarische gronden betreft, dat deze een relatief lage waarde hebben en mogelijk in de toekomst een ontwikkelpotentie hebben of – door ruil of als compensatielocatie – kunnen bijdragen aan een gebiedsontwikkeling. Gronden die door ontwikkelingsmogelijkheden hun potentiële waarde hebben bereikt worden wel verkocht. In de beleidsstukken staat dit niet expliciet beschreven.

De gronden met de hoogste opbrengsten zijn gronden die kunnen worden verkocht voor projecten (ruimtelijke ontwikkelingen). Als voor deze gronden geen grondexploitatie was vastgesteld werd bij verkoop de opbrengst door een collegebesluit toegevoegd aan de doelstelling tafelzilver.

²³ Raadsinformatiememo Verkoopprocedure vastgoed, kenmerk 17.004879, 16 januari 2017

²⁴ Memo Verkoopprocedure vastgoed, kenmerk 18.065591, 10 juli 2018, vastgesteld in collegevergadering 31 juli 2018

²⁵ Grondbeleid Gemeente Schagen 2017

²⁶ Interview wethouder Ruimte en Economie

2.4 Evaluatie van het beleid

Ten aanzien van het beleid zijn de volgende normen gesteld.

Deelvraag	Normen
Beleid	Door de raad is vastgesteld wat onder tafelzilver wordt verstaan. Geëxpliciteerd is op basis van welke criteria gekomen wordt tot het besluit om tafelzilver te verkopen.

Beleid

Volgens het normenkader dient in beleid vastgesteld te zijn wat onder tafelzilver wordt verstaan en dient geëxpliciteerd te zijn op basis van welke criteria gekomen wordt tot het besluit om tafelzilver te verkopen. Aan beide normen wordt niet voldaan. Uit analyse van de documenten en uit de interviews is gebleken dat er alleen een doelstelling is geformuleerd voor wat de verkoop van tafelzilver moet opbrengen. Een eenduidige definitie van wat wel en wat niet tot tafelzilver behoort, is er niet en dit is daardoor ook niet vastgesteld door de raad.²⁷

Er is ook geen vastgoedbeleid (voor gebouwen) vastgesteld waarin onderscheid wordt gemaakt in verschillende categorieën gebouwen. Wel wordt een overzicht bijgehouden van het vastgoed dat de gemeente bezit. Er is door de gemeente voor gekozen om geen vastgoedbeleid voor gebouwen op te stellen. De gedachte hierachter is dat het volgens de gemeente maar de vraag is of vastgoedbeleid voor gebouwen bijdraagt aan een grotere beheersbaarheid, vanwege het kleine aantal panden en de grote diversiteit. Gesteld wordt dat het doelmatiger is om bij een actuele mogelijkheid van verkoop per object een zorgvuldige afweging te maken, dan om vooraf beleid op te stellen voor de verkoop.²⁸

Er is geen specifiek beleid gevoerd rondom de doelstelling tafelzilver, waarin duidelijke criteria zijn geformuleerd die ten grondslag liggen aan een besluit om een pand wel of niet te verkopen ten behoeve van de doelstelling tafelzilver. Eind 2018 wordt er een lijst gemaakt met nog te verkopen objecten om de doelstelling tafelzilver nog te kunnen behalen voor 2020 (zie paragraaf 2.1). Daarvoor was er geen door het college vastgestelde lijst voor de doelstelling tafelzilver op basis waarvan actief tot verkoop werd over gegaan. Hierdoor werden panden in praktijk verkocht wanneer deze vrij kwamen en geïnteresseerden zich aandienen.

In eerste instantie werd beoogd een verkoopplan vastgoed op te stellen, waarin een lijst van te verkopen panden en gronden zou worden opgenomen en de aanpak van de verkoop van het tafelzilver zou worden uitgewerkt. Het idee was om dit plan ook vast te laten stellen door de raad. Hoewel er voor het beoogde verkoopplan vastgoed wel een lijst is opgesteld van gronden en gebouwen is deze lijst, door verschuivende gemeentelijke opgaven de aantrekkelijke woningmarkt werden gronden die eerste als minder strategisch werden beschouwd opgewaarderd tot meer strategisch, uiteindelijk niet gehanteerd. Het Verkoopplan Vastgoed is ook nooit door het college vastgesteld en in 2018 wordt besloten om af te zien van dit plan.²⁹

²⁷ In meerdere interviews bekrachtigd

²⁸ Schriftelijke reactie strategisch adviseur Vastgoed en Grondzaken

²⁹ Collegevoorstel Afronding doelstelling tafelzilver, 28 september 2018. Datum collegevergadering 30 september 2018

In interviews wordt aangegeven dat uiteindelijk niet tot het verkoopplan is gekomen doordat binnen de gemeente een 'beleidsarme' cultuur heerst. Niet snel wordt gekomen tot het vaststellen van beleid. Daarnaast werden gronden die eerst al minder strategisch werden gezien door verschuivende opgaven (als energietransitie, klimaatadaptatie en biodiversiteit) en de aantrekkelijke woningmarkt na de crisis opgewaardeerd tot meer strategisch. Ook door deze snelle veranderingen is besloten niet te komen tot een verkoopprocedure vastgoed. Hoewel dit wel heeft geleid tot een strategische duiding per woonkern is dit na bestuurlijke afstemming niet als beleid uitgewerkt en is ervoor gekozen om door te gaan met de verkopen na afzonderlijke afweging per beschikbaar komend object.³⁰ Hierdoor blijft veel ruimte bestaan om in de uitvoering keuzes en afwegingen te maken. Ambtelijk is aangegeven dat een specifieke lijst niet nodig bleek, omdat de verkoop van de zich aandienende objecten (vrijwel) voldoende leek te zijn om de doelstelling tafelzilver te realiseren. Om echter zeker te stellen dat de doelstelling in 2019 zal worden gerealiseerd, is op 28 september 2018 een lijst met vijf percelen niet-strategische gronden vastgesteld die voor onmiddellijke verkoop in aanmerking komen.

De verkoop van panden verloopt daardoor in de onderzoeksperiode vooral ad hoc, waarbij per afzonderlijk geval bij leegkomst van een pand bekeken is of er verkocht wordt, of het een openbare of een niet-openbare verkoopprocedure wordt, of er bijzondere redenen zijn om te kiezen voor een bepaalde koper of om af te wijken van taxatiewaarden. Daardoor is niet geëxpliciteerd op basis van welke criteria gekomen wordt tot het besluit om tafelzilver te verkopen.

In de gemeente Schagen staat er daarnaast weinig vastgoedbeleid op papier. Er zijn, met name in het begin van de onderzoeksperiode, weinig richtsnoeren en er wordt veelal ad hoc, en op eigen initiatief, ambtelijk en bestuurlijk gehandeld. Er zijn bijvoorbeeld geen vastgestelde processen die beschrijven hoe de besluitvorming bij niet-openbare verkoop precies plaatsvindt en hoe daarop toegezien wordt. Te denken valt aan: vastlegging van wie daarin welke besluiten neemt, hoe aanpassingen van standaardcontracten gecontroleerd en vastgelegd worden, beoordeling door meerdere taxateurs van panden met hoge financiële of maatschappelijke waarde en procedures voor het laten uitvoeren van kredietwaardigheidsonderzoek.

Eenzijds zorgt de afwezigheid van geschreven beleid en richtsnoeren voor meer ruimte voor zowel ambtenaren als bestuurders om per geval de handelingswijze te bepalen en neemt de keuzevrijheid toe wanneer het gaat om besluitvorming over het verkopen van panden. Anderzijds vergroot afwezigheid van beleid op papier de kans op onduidelijkheid en het ontstaan van discussie over genomen besluiten.

³⁰ Schriftelijke reactie strategisch adviseur Vastgoed en Grondzaken

3. Financiële resultaten

3.1 Jaarlijkse realisatie doelstelling tafelsilver

Rond 2014 is de doelstelling opbrengsten tafelsilver geformuleerd, gericht op het voltooiën van de verkopen uiterlijk op 31 december 2019. Deze opgave is vervolgens uitgebreid met het zogenoemde 'herenakkoord'. De uiteindelijke doelstelling opbrengsten tafelsilver heeft een omvang van in totaal € 6,2 miljoen.

In 2014 is er nog geen bijdrage geleverd aan de realisatie van de doelstelling. De eerste opbrengsten ten gunste van de doelstelling zijn gerealiseerd in 2015. Het meest recente overzicht laat zien dat de verkoop van tafelsilver in de periode 2015 tot en met 2018 heeft geresulteerd in een nettobedrag van € 4.939.567.³¹ Figuur 3 visualiseert de netto-opbrengst ten opzichte van de doelstelling.



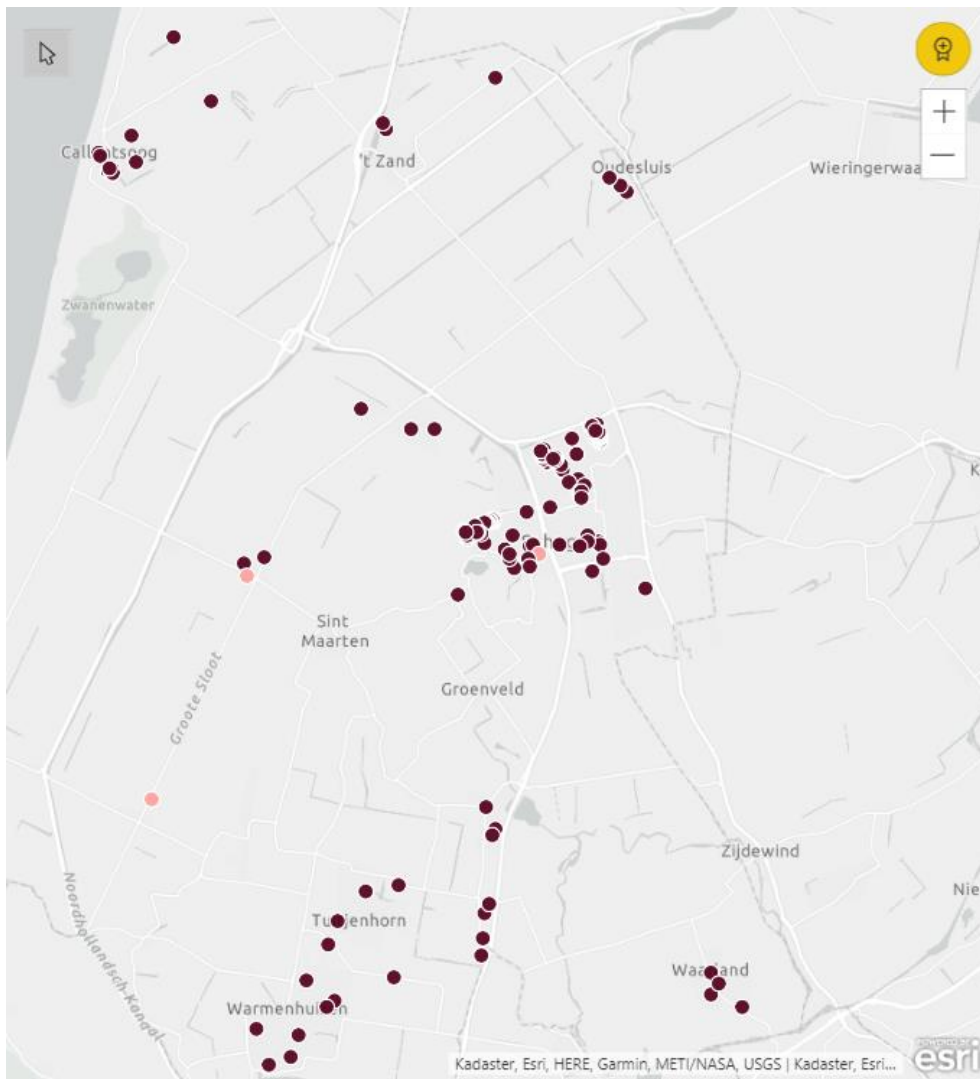
Figuur 3. Weergave van de totale netto opbrengst ten opzichte van de doelstelling tafelsilver

Het is van belang te melden dat in het overzicht alleen de directe kosten zijn opgenomen. De kosten voor ambtelijke inzet en de gedeerde huur en pachtgelden zijn hierbij niet inbegrepen. Deze kosten zijn wel in de opeenvolgende begrotingen verwerkt, maar zijn niet gestructureerd bijgehouden in het overzicht en zijn daarom niet te achterhalen. Daarnaast is er voor € 146.650 aan integrale kosten geboekt voor diverse objecten, maar is de opbrengst van de verkoop van deze objecten niet ten gunste van de doelstelling geboekt.

Locaties verkochte objecten

De volgende kaart uit Power BI geeft de locaties weer van de verkochte objecten met de gerealiseerde opbrengsten ten opzichte van de doelstelling en een onderverdeling naar objecttype. Hierna wordt dieper ingegaan op de verschillende onderdelen.

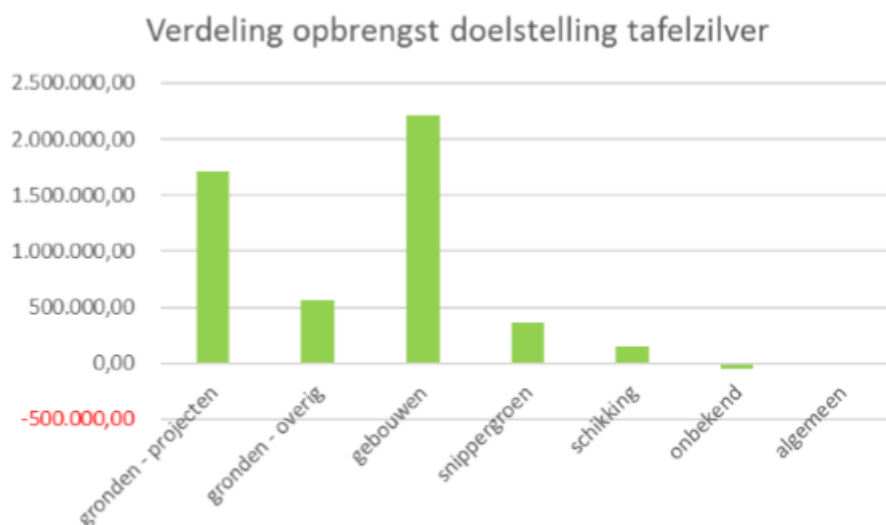
³¹ Excel-bestand: Opgave tafelsilver, aangevuld 16-01-2019. Bijgevoegd bij dit rapport



Figuur 4. Kaart uit Power BI met informatie uit het overzicht. De donkerrode punten zijn de verkochte objecten en de lichte punten geven de voorraad van gebouwen weer.

Samenstelling van gerealiseerde opbrengsten

Het gerealiseerde bedrag is opgebouwd uit de opbrengsten van de verkopen van diverse objecten. De opbrengsten worden schematisch weergegeven in de volgende grafiek.



Figuur 5. Onderverdeling opbrengst naar categorieën

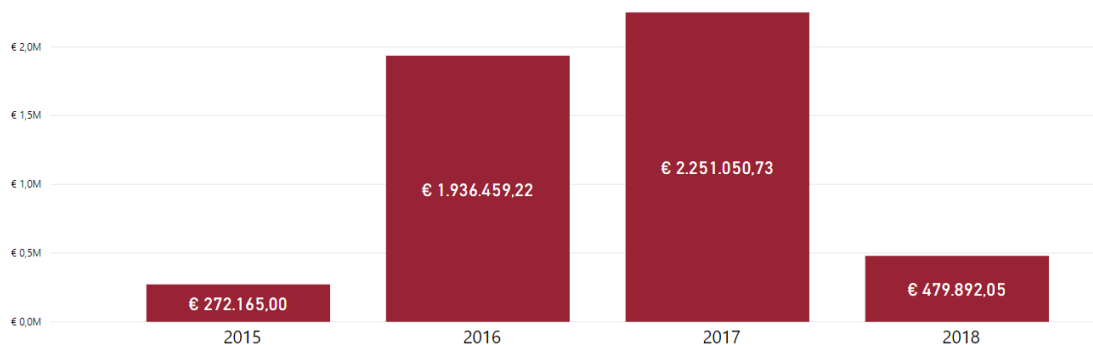
Zoals in hoofdstuk 2 is toegelicht bestaat alleen de doelstelling opbrengsten tafelzilver en is, in beleid noch in uitvoering, niet gewerkt met het begrip tafelzilver. Er is dus geen afkadering van het begrip tafelzilver, er zijn alleen vastgoed en gronden zonder dat daarbij onderscheid wordt gemaakt in verschillende categorieën. De doelstelling tafelzilver wordt puur als een financiële doelstelling gehanteerd; er moet € 5 miljoen uit verkopen worden opgehaald om de reserve gebouwen Basisonderwijs weer te vullen. De grafiek toont aan dat de verkoop van gebouwen het meest bijdraagt aan de doelstelling tafelzilver: € 2.209.778. Dit komt vooral omdat bij de verkoop in het kader van de realisatie van de doelstelling tafelzilver onderscheid wordt gemaakt in verschillende categorieën gronden. Het totaal aan opbrengsten uit verkoop van de verschillende categorieën gronden ligt hoger dan de opbrengsten uit de verkoop van gebouwen. In bijlage B van dit rapport is een overzicht van de gronden opgenomen die bijgedragen hebben aan het behalen van de doelstelling tafelzilver.

Gronden in het bezit van het grondbedrijf worden verkocht volgens de reguliere spelregels van het grondbeleid. Gronden waarvoor reeds een grondexploitatie is geopend, zijn niet opgenomen in doelstelling tafelzilver.

Dit wordt gevolgd door de opbrengst van de verkoop van gronden voor projecten: € 1.717.455. De verkoop van overige gronden, snippergroen en het toekennen van een schikking aan de doelstelling tafelzilver, hebben een relatief klein aandeel in het gerealiseerde resultaat. De laatste twee categorieën laten een correctie zien in de bijdrage aan de doelstelling tafelzilver.

Netto-opbrengsten per jaar

Zoals aangegeven, zijn de opbrengsten gerealiseerd in de jaren 2015 tot en met 2018. Figuur 6 laat zien dat in de jaren 2016 en 2017 de meeste opbrengsten zijn gerealiseerd, respectievelijk € 1.936.459 en € 2.251.051. In 2015 en 2018 is een relatief lage opbrengst ten gunste van de doelstelling tafelzilver geboekt.



Figuur 6. Netto opbrengst van alle objecttypes per jaar

Wanneer gekeken wordt naar de verkochte gebouwen dan laat het overzicht zien dat het om 18 gebouwen gaat, inclusief de verkoop van 9 garageboxen.

Er is gekeken naar de factoren die invloed kunnen hebben op de gerealiseerde opbrengst. Ambtelijk is aangegeven dat in de meeste gevallen de oorspronkelijke bestemming is gevolgd bij verkoop. De reden hiervoor is de kans op schadeclaims vanuit partijen waar de gemeente al eerder ontwikkelcontracten mee had gesloten, maar die als gevolg van het krimpende woningbouwprogramma geen bestemmingswijziging naar woningbouw meer konden krijgen. Een andere reden om de van kracht zijnde bestemming te volgen is dat met (aankondiging van) verruiming van de bestemming bij verkoop, privaatrechtelijk een voorschot wordt genomen op wat publiekrechtelijk moet worden besloten. Ambtelijk wordt gesteld dat dit een glibberig pad is, zeker als het motief voor de wijziging van de bestemming vooral ligt in een hogere verkoopopbrengst.³²

Met betrekking tot de gebouwen wordt aangegeven dat voor twee objecten bekend was dat een voorkeur voor toekomstig gebruik invloed heeft gehad op de opbrengsten uit verkoop. Dit geldt voor Schagerweg 97 te Schagerbrug en Oostwal 2 te Tuitjenhorn. De casussen worden toegelicht in hoofdstuk 4.

In de ontvangen ambtelijke overzichten wordt niet op een gestructureerde manier aangegeven wat de impact is van voorkeuren voor toekomstig gebruik. Hierdoor is dit niet voor alle objecten goed zichtbaar geweest. Ambtelijk wordt aangegeven dat over het algemeen voorkeuren juist achterwege zijn gebleven, door het behoud van de bestemming.

3.2 De aanwezige voorraad tafelzilver per 1 januari 2019

In de voorgaande paragraaf is inzicht gegeven in de opbrengsten van de verkopen in de periode 2015 tot en met 2018. In deze vier jaren is een nettoresultaat behaald van € 4.939.567. Hieruit blijkt dat de doelstelling van € 6,2 miljoen nog niet is behaald en dat er een openstaande taakstelling is van ongeveer € 1.261.000. Om een inschatting te maken van de kans dat het beoogde resultaat wordt behaald, is het van belang om te kijken naar de aanwezige voorraad tafelzilver op 1 januari 2019.

³² Reactie ambtelijk wederhoor

Er is aangegeven dat er geen lijst met voorradig tafelzilver bestaat, maar dat de doelstelling voor het genereren van opbrengsten centraal staat. Zolang de doelstelling niet is behaald, worden de opbrengsten van verkopen toegevoegd aan de doelstelling tafelzilver.

In de collegevergadering op 30 oktober 2018 is akkoord gegaan met de verkoop van een aantal resterende objecten om zo de doelstelling tafelzilver te kunnen realiseren. Het totaal van deze resterende objecten bedraagt € 310.000.

Daarnaast vermeldt het overzicht dat in het kader van dit onderzoek door de ambtelijke organisatie is verstrekt expliciet een aantal objecten dat nog niet verkocht is. Dit geldt voor de volgende vier objecten:

- Grote Sloot 116a te Burgerburg (in gebruik door inwoners Burgerbrug als activiteitengebouw)
- Molenweg 1 te Schagen
- Plein 1945 27 te Petten (de kerk is nog niet verkocht)
- Sint Maartensweg 68 te Sint Maartensbrug (in gebruik als anti-kraak).

Alle bovengenoemde objecten zijn te beschouwen als de voorraad tafelzilver waarvan de verkoop bijdraagt aan de doelstelling tafelzilver. Daarnaast heeft de gemeente andere gebouwen in bezit waarvan ambtelijk wordt aangegeven dat deze mogelijkerwijs verkocht kunnen worden, indien ze niet meer voor maatschappelijke doelstellingen worden gebruikt. Dan gaat het om bijvoorbeeld sportvoorzieningen. Omdat deze gebouwen op dit moment nog worden gebruikt en het einde van dat gebruik nog niet in zicht is, worden deze in dit onderzoek niet tot de voorraad tafelzilver gerekend.

3.3 Verwachting realisatie doelstelling tafelzilver

De te behalen doelstelling met de verkoop van tafelzilver bedraagt € 6.200.000. Hiervan is in de afgelopen jaren € 4.939.567 gerealiseerd. Dit is opgebouwd in de periode 2015 tot en met 2018, waarin de volgende bedragen zijn gerealiseerd:

- | | |
|-------------------|-------------|
| - realisatie 2015 | € 272.165 |
| - realisatie 2016 | € 1.936.459 |
| - realisatie 2017 | € 2.251.051 |
| - realisatie 2018 | € 479.892 |

Zoals in paragraaf 3.2 beschreven, is het college in de collegevergadering op 30 oktober 2018 akkoord gegaan met de verkoop van een aantal resterende objecten, om de doelstelling tafelzilver te kunnen realiseren die in totaal een waarde van € 310.000 vertegenwoordigen.³³

Ook wordt een aantal objecten genoemd die nog niet verkocht zijn. Uit de interviews is gebleken dat sommige van deze objecten een hoge waarde vertegenwoordigen, bijvoorbeeld de objecten Torenven en Molenweg en een woning in Schagerbrug.³⁴

Alle geïnterviewden gaan ervan uit dat de doelstelling tafelzilver met de huidige vooruitzichten voor de beoogde termijn van 31 december 2019 wordt behaald. Indien de lopende verkoopprocedures volgens planning verlopen, is deze verwachting reëel.

³³ Collegevoorstel Afronding doelstelling tafelzilver, 28 september 2018, collegevergadering 30 oktober 2018

³⁴ Interview strategisch adviseur Vastgoed en Grondzaken, interview Wethouder Ruimte en Economie

3.4 Evaluatie van de financiële resultaten

In het normenkader zijn de volgende normen rondom de financiële resultaten gesteld. In deze paragraaf wordt getoetst in hoeverre aan deze normen wordt gedaan.

Deelvraag	Normen
Financiële resultaten	<p>Inzichtelijk is welk tafelzilver nog niet verkocht is.</p> <p>Per object tafelzilver zijn inzichtelijk: de boekwaarde, de marktwaarde, de begrote integrale kosten, de verwachte verkoopopbrengst, de daarbij gehanteerde voorkeuren en voorwaarden, de impact op de prijs van deze voorkeuren en voorwaarden, het verwachte financiële resultaat en de ingeschatte slagingskansen van verkoop.</p> <p>De raad wordt op duidelijke wijze periodiek geïnformeerd over de financiële resultaten van de verkoop van het tafelzilver, gerelateerd aan de beoogde totaalopbrengst.</p>

Uit analyse blijkt dat met betrekking tot de financiële resultaten niet geheel aan de normen in het normenkader wordt voldaan.

Het normenkader formuleert dat inzichtelijk dient te zijn wat nog niet verkocht is. Omdat de Verkoopplan vastgoed niet vastgesteld is, is er gedurende een groot deel van de onderzoeksperiode geen lijst waarin staat welke gronden en panden onder de doelstelling vallen en welke verkocht moeten worden. Hierdoor wordt er gedurende een groot deel van de onderzoeksperiode afgeweken van het normenkader. In het najaar 2018 wordt een dergelijke lijst opgezet, wanneer een inventarisatie wordt gemaakt van het resterende bedrag dat gerealiseerd moet worden om de doelstelling tafelzilver te behalen. Om aan de doelstelling te kunnen voldoen, wordt een lijst aangemaakt met nog te verkopen objecten.

Tevens formuleert het normenkader dat per verkocht object tafelzilver de volgende onderdelen inzichtelijk zijn: de boekwaarde, de marktwaarde, de integrale kosten, de verkoopopbrengst, de daarbij gehanteerde voorkeuren en voorwaarden, de impact op de prijs van deze voorkeuren en voorwaarden, het verwachte financiële resultaat en de geraamde slagingskansen van de verkoop. De integrale kosten blijken in de praktijk niet alle kosten te omvatten; de meer directe kosten zijn hierin vaak opgenomen maar de kosten die bestaan uit te missen huur-/ pachtinkomsten zijn onvoldoende opgenomen. Ditzelfde geldt voor de gemaakte kosten wat betreft ambtelijke inzet.³⁵ Tevens is niet bij elk object een verwacht financieel resultaat opgenomen en zijn er geen documenten aangetroffen waarin indicaties van slagingskansen van verkopen inzichtelijk zijn gemaakt.³⁶ Ambtelijk is aangegeven dat informeel afgesproken is dat de te missen huur- en pacht opbrengst worden verwerkt in de jaarlijkse begroting. De realisatie van de doelstelling tafelzilver leidt daardoor tegelijkertijd tot een bijstelling van de jaarlijkse exploitatie opbrengsten. Ook is gesteld dat er voor ambtelijke inzet in de organisatie bewust gekozen is om deze kosten op het budget van P&O te laten drukken en niet per vakgebied; de organisatie doet niet aan tijdschrijven. Om deze reden is het inzichtelijk maken van deze kosten dan ook buiten beschouwing gelaten.³⁷ Dit leidt er echter wel toe dat per verkocht object minder nauwkeurig na te gaan is wat de daadwerkelijk gemaakte kosten zijn.

Tot slot is er de norm dat de raad periodiek geïnformeerd moet worden over de financiële resultaten van de verkoop van tafelzilver, gerelateerd aan de beoogde totaalopbrengst.

³⁵ Interview strategisch adviseur Vastgoed en grondzaken

³⁶ Opgestuurde overzichten van verkochte gronden en panden

³⁷ Reactie ambtelijk wederhoor

Middels de jaarrekeningen is jaarlijks inzichtelijk gemaakt in hoeverre de financiële doelstelling tafelzilver gerealiseerd is. Uit onderzoek van de cases is gebleken dat de raad daarnaast in afzonderlijke gevallen geïnformeerd is over de geplande verkopen door middel van een notitie waarin naar wensen en bedenkingen wordt gevraagd (zie bijvoorbeeld casus Snippergroen in paragraaf 4.1 en Oostwal 2 in paragraaf 4.5).

4. Hoe zag het proces eruit waarmee de resultaten zijn behaald?

Uit analyse van de opbrengsten van de verkoop van tafelzilver is gebleken dat pas vanaf 2015 bijdragen worden geleverd voor de doelstelling. Het blijkt dat er vanaf 2015 actiever beleid wordt gevoerd om tafelzilver te verkopen. Zo wordt bijvoorbeeld in 2015 een pilot gestart om snippergroen, naast de toen gehanteerde aanpak van passieve verkoop, ook actief te verkopen. Tevens nemen de opbrengsten voor tafelzilver als gevolg van de verkoop van diverse gebouwen na 2015 sterk toe.

Het proces waarmee de opbrengsten uit tafelzilver werden behaald, wordt beschreven aan de hand van vijf cases: de projecten Snippergroen, Schagerweg 97 (het oude gemeentehuis), Oostwal 2 (oud gemeentehuis), Laan 21 en Cornelis de Vriesweg 6 (Dirkshorn). Deze projecten zijn in overleg met de rekenkamercommissie geselecteerd, omdat deze financieel gezien een belangrijke bijdrage leveren aan de realisatie van de doelstelling tafelzilver en/of omdat de raad betrokken is geweest bij de verkoop.

Het procesverloop wordt per casus beschreven, waarna vervolgens het procesverloop geanalyseerd wordt. Aan het eind van het hoofdstuk wordt, met behulp van de input uit deze cases, het proces getoetst aan het in hoofdstuk 1 beschreven normenkader.

4.1 Cornelis de Vriesweg 6 (gemeentewerf Dirkshorn)

4.1.1 Openbare biedingsprocedure (najaar 2014)

De voormalige gemeentewerf te Dirkshorn aan de Cornelis de Vriesweg 6 is door middel van een openbare biedingsprocedure te koop aangeboden. Er worden drie kijkdagen georganiseerd voor geïnteresseerden, in de periode 9 tot en met 17 september 2014.³⁸

Op 13 oktober 2014 worden er in de openbare biedingsprocedure twee biedingen gedaan: een bod van € 255.000 (k.k.) en een bod van € 1. Beide biedingen liggen onder de taxatiewaarde van de taxatie die begin 2014 is uitgevoerd. De gemeente heeft na laten vragen waarom andere geïnteresseerden uiteindelijk geen bod hebben uitgebracht. Opgegeven redenen hiervoor zijn:

- twee geïnteresseerden hadden geen fiducia in aanbiedingsproces
- één geïnteresseerde vond het te lang duren en heeft wat anders gevonden
- één geïnteresseerde vond de locatie bij nader inzien niet geschikt
- één geïnteresseerde vond dat het verkoopproces niet aansloot op interne besluitvormingstijd.³⁹

³⁸ Advertentie openbare verkoop Cornelis de Vriesweg

³⁹ Memo 'Betreft gemeentewerf Dirkshorn', 16 oktober 2014

De gemeente besluit om over te gaan tot de verkoop van de voormalige gemeentewerf aan de hoogste bidder. De motivering van de gemeente om toch tot verkoop over te gaan bestaat uit meerdere argumenten⁴⁰:

- de opstallen zijn bedrijfsspecifiek en daardoor minder bruikbaar als basis voor een taxatie.
- de locatie is niet representatief, de opstallen zijn oud (30 à 40 jaar) en de kavel heeft ongelukkige afmetingen (lang en smal). De taxateur heeft eventuele bodemverontreiniging en asbesthoudende materialen wel vermeld als mogelijk aanwezig, maar heeft hier geen rekening mee gehouden in de prijsbepaling
- op grond van de bovenstaande overwegingen is een lagere vierkante meterprijs kavel realistisch.
- de verkoopprijs is het resultaat van een openbare biedingsprocedure en op die grond marktconform
- naast de geboden prijs biedt de koper twee extra waarden, namelijk de werving van medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt en gratis stallingruimte voor gemeentelijke voertuigen.

4.1.2 Besluit tot verkoop (16 december 2014)

Op 16 december 2014 besluit het college tot de verkoop van Dirkshorn,⁴¹ de voormalige gemeentewerf, voor het hoogste bod van de openbare biedingsprocedure van € 255.000 k.k..

4.1.3 Hoe zag het proces eruit waarmee de opbrengsten werden behaald?

Procedure: Openbare verkoop.

Aankoopprijs: € 255.000

Proces: Doordat er sprake is van een openbare verkoopprocedure, wordt de prijs die op de markt betaald wordt als marktconform gezien. Tevens geeft de gemeente meerdere redenen voor het besluit om tot verkoop van het pand over te gaan voor de geboden prijs, die lager dan de taxatiewaarde is. De keuze is daardoor duidelijk gemotiveerd.

4.2 Laan 21

4.2.1 Belangstelling en taxatie (2015)

Op 6 augustus 2015 heeft kandidaat koper belangstelling getoond voor Laan 21. Deze wil er een *low profile* flexibel kantoorgebouw van maken met een eigen exploitatieformule. Op 10 augustus 2015 wordt in de Staf door de wethouder gemeld dat het object op de lijst met te verkopen panden staat en bezichtigd kan worden door potentiële kopers.

Na een bezichtiging op 13 augustus 2015 geeft de geïnteresseerde op 7 september 2015 aan een bod te willen uitbrengen. De kandidaat heeft op 11 september 2015 een bod uitgebracht van €250.000.

De gemeente geeft op 10 september 2015 de taxatieopdracht, waarbij taxatie moest worden verricht op basis van 'kantoorryimte'. In de taxatie is rekening gehouden met de kosten van

⁴⁰ Oplegnotitie Verkoop Cornelis de Vriesweg 6, Dirkshorn, 2 december 2014 (collegebesluit 16 december 2014)

⁴¹ Collegebesluit 16 december 2014

noodzakelijk te verrichten achterstallig onderhoud door de nieuwe eigenaar. De taxatie van het pand wordt op 7 oktober uitgevoerd, waarbij het pand als kantooruimte wordt getaxeed. Er is dus niet gekeken naar andere bestemmingen, bijvoorbeeld de bestemming wonen.

De wethouder overweegt een vraagprijs van € 300.000 neer te leggen. Dit is een hoger bedrag dan de taxatiewaarde voor het object met als bestemming kantooruimte. In de collegevergadering op 27 oktober 2015 heeft de wethouder melding gemaakt van het voornemen tot verkoop van het pand Laan 21 tegen een prijs van € 300.000 k.k. en instemming gekregen van het college tot verdere uitwerking in een overeenkomst.

Op 28 oktober 2015 wordt onderstaande e-mail door de wethouder verstuurd aan een medewerker van de ambtelijke organisatie.

*"Vanmorgen/vanmiddag heb ik in het college ingebracht de verkoop van Laan 21. Hierbij de bandbreedte aangegeven en mijn opmerkingen die ik ook aan jou heb geuit om in het vervolg objecten aan te bieden waarbij men biedingen kan uitbrengen op een vanaf prijs (taxatiewaarde) zodat we hierdoor geen financiële inkomsten laten liggen. Vanmiddag kwam ik (belangstellende) tegen en was bijzonder benieuwd naar de stand van zaken. Ik heb mij niet uitgelaten over het bovenstaande en aangegeven dat jij er zeer binnenkort op hun bieding zal terugkomen."*⁴²

Vanuit de organisatie wordt vervolgens bij de wethouder nagegaan of dit betekent dat het pand voor € 300.000 aangeboden kan worden aan de belangstellende; dit wordt bevestigd. Vervolgens stuurt de organisatie een e-mail aan de belangstellende dat het college gisteren besloten heeft om het pand te koop aan te bieden voor € 300.000 k.k. en dat de geïnteresseerde uitgenodigd is om te reageren op deze vraagprijs. Wanneer dit leidt tot overeenstemming, kunnen de details van de verkoop geregeld worden. De geïnteresseerde koper gaat hier op 29 oktober 2015 mee akkoord.

4.2.2 Koopovereenkomst (februari 2016)

Op 9 februari 2016 besluit het college de koopovereenkomst te sluiten met Noordwest Investment BV ten behoeve van de verkoop van het pand Laan 21 te Schagen voor gebruik als kantoor en hiervoor de wethouder te machtigen deze overeenkomst namens de gemeente Schagen te ondertekenen. De opbrengsten komen ten gunste van de doelstelling tafelzilver.⁴³

Op 18 februari 2016 wordt de koopovereenkomst voor Laan 21. Bij voorgenomen vervreemding van het pand binnen tien jaar na overdracht door koper, heeft de gemeente het eerste recht van koop tegen de dan getaxeerde waarde van het pand bij gebruik als kantoor.

4.2.3 Klachten over procesverloop (november 2016)

Op 23 november 2016 ontvangt de gemeente een brief van een voormalig raadslid en wethouder waarin staat dat de verkoop van het pand een openbare verkoop had moeten zijn. Vanwege de discussie en de besluitvorming rond vestiging wel/niet van een centraal gelegen gemeentehuis aan de Laan is dit punt volgens de voormalig wethouder regelmatig in het college aan de orde geweest.⁴⁴ Jaren daarvoor, op 14 januari 2006, is namelijk medegedeeld

⁴² Notitie Betreft Verkoop Laan, 11 november 2015

⁴³ Collegebesluit verkoop Laan 21, 9 februari 2016

⁴⁴ Brief aan college van B&W, 'Discussie pand Laan 21', 23 november 2016

dat het pand vooralsnog niet verkocht zou worden. Het gebruik van het pand zou volgens het bestemmingsplan bestemd zijn voor 'openbare en bijzondere doeleinden en bijbehorende terreinen, tevens karakteristiek voor het stadsbeeld'.⁴⁵ Op dat moment ligt er nog grotendeels open wat er met het pand zal gebeuren.⁴⁶ Tevens heeft het pand de monumentenstatus. Destijds was het hierdoor de intentie het pand in gebruik te geven of te verhuren, maar niet te verkopen. De briefschrijver stelt dat het pand via een openbare verkoopprocedure verkocht had moeten worden.

Naar aanleiding van het procesverloop van Laan 21 is er beleid gekomen voor de verkoop van vastgoed (zie hoofdstuk 2).

4.2.4 Hoe zag het proces eruit waarmee de opbrengsten werden behaald?

Procedure: Geen openbare verkoop. Vóór de verkoop is de waarde vastgesteld door een onafhankelijke taxateur, het pand wordt voor minimaal deze marktwaarde verkocht.

Proces: Bij de verkoop van Laan 21 zijn de procedures ter voorkoming van staatssteun gevolgd. Zoals beschreven in hoofdstuk 2, geldt dat er geen sprake is van staatssteun als de transactie verloopt via een van de volgende verkoopprocedures:

1. een openbare en onvoorwaardelijke biedprocedure, aan de hoogsteieder
2. vóór de verkoop vastgesteld door een onafhankelijk taxateur, de grond wordt voor minimaal deze marktwaarde verkocht.

Voor Laan 21 is gekozen voor de tweede mogelijkheid. Hierbij is een taxatie door een onafhankelijk taxateur verricht om de marktwaarde vast te stellen op grond van algemeen aanvaarde marktindicaties en taxatiecriteria. Voor deze procedure is gekozen vanuit de meerwaarde die het plan van de koper zou bieden aan de lokale werkgelegenheid, namelijk een flexibel kantoor voor kleine ondernemingen. Het pand is echter alleen getaxeerd als kantoorruimte; andere bestemmingen voor het pand zijn in de taxatie niet meegenomen. Daarnaast is een eerste recht van terugkoop vastgelegd indien – bij mislukking van de onderneming – het pand binnen 10 jaar weer te koop wordt aangeboden. Daarmee zou de gemeente in staat worden gesteld om het pand opnieuw een passende bestemming te geven.⁴⁷

Op 11 november 2015 is er een ambtelijke notitie opgesteld waarin beschreven wordt dat de verkoop procesmatig niet goed is verlopen: bij de getoonde belangstelling had eerst intern een formeel besluit genomen moeten worden over de verkoop, de wijze waarop en de eisen en wensen die hierbij zouden moeten gelden. In een dergelijk besluit zouden de (financiële) belangen van de gemeente moeten worden gewogen tegenover de beleidsmatige overwegingen of de belangen van de samenleving. Dit is niet gebeurd.⁴⁸

Tevens is niet gekeken naar andere mogelijke bestemmingen waardoor niet uit te sluiten is dat hogere opbrengsten mogelijk waren. De gemeente heeft hier echter meerdere bedenkingen bij.⁴⁹ Als bestemming wonen zijn er volgens de gemeente twee varianten denkbaar:

- opdeling van het pand in appartementen. Dit lijkt volgens de gemeente niet aannemelijk, gezien de staat van het pand en het feit dat opdeling in dit pand bouwtechnisch lastig te realiseren is
- verkoop als stadsvilla. Dit zou volgens de gemeente betere mogelijkheden kunnen bieden om tot een hogere prijs te komen. Hierbij moet volgens de gemeente wel worden aangetekend dat het gebouw erg groot is voor

⁴⁵ Brief aan de heer J.B.M. de Ruijter, 'pand Laan 21', 16 februari 2006

⁴⁶ De voormalig wethouder stelt in de brief "een nieuwe bestemming voor het pand staat op dit moment nog niet vast"

⁴⁷ Notitie Verkoop Laan 21 zonder staatssteun, 29 november 2016

⁴⁸ Notitie Betreft Verkoop Laan, 11 november 2015

⁴⁹ Notitie Betreft Verkoop Laan, 11 november 2015

een woning (600 m²), waardoor vanaf een zeker punt de m² minder waard zijn dan daarvoor. De grootte van het pand leidt tot een afvlakking van de prijs per m². Daarnaast heeft het pand geen achtertuin. De gemeente betwijfelt of er kopers zijn die een substantieel hogere prijs willen neerleggen dan de prijs die ervoor is betaald als kantoorpand, rekening houdend met omvangrijke verbouwingskosten, het ontbreken van een achtertuin en de drukte van een gemeentekantoor naast de deur.

Daarnaast speelt mee dat in de jaren daarvoor de verbouwingskosten, om het pand geschikt te maken voor huisvesting van een overheidsdienst, geraamd werden in de honderdduizenden euro's en dat er beperkingen zijn bij bouwkundige ingrepen vanwege de monumentenstatus van het pand. Tevens stelt de gemeente dat een hogere getaxeerde waarde ook kan leiden tot een lange verkooptijd, waardoor het de vraag is of er binnen een redelijke termijn een kandidaat gevonden wordt die een bod wil doen dat in de buurt komt van de vraagprijs.⁵⁰ Doordat er echter voor gekozen is om niet te taxeren op andere bestemmingen, kan niet achterhaald worden of dit meer op had kunnen leveren. Op dat moment is het pand nog niet verkocht. Het voorstel, met bovenstaande overwegingen meegenomen, is echter om toch de onderhandelingen voort te zetten met de belangstellende.

Hierbij worden geen concessies gedaan waardoor het pand tegen de overeengekomen vraagprijs wordt verkocht óf de verkoper afhaakt, waarna het pand alsnog tegen een (mogelijk) hogere waarde via een advertentie aangeboden zal worden. Uiteindelijk gaat de koper akkoord, waarna het object verkocht wordt.⁵¹

4.3 Het project snippergroen

In de periode voor 2015 vindt de verkoop van snippergroen alleen passief plaats. Hiervan is sprake als er vanuit woningeigenaren aanvragen komen om aan het woonperceel grenzende groenstroken te mogen kopen. Snippergroen kan alleen verkocht worden als er geen belemmerende factoren voor de gemeente zijn, zoals de aanwezigheid van beeldbepalend structuurgroen, straatmeubilair en kabels en leidingen. Bij binnenkomende aanvragen wordt getoetst of verkoop mogelijk is. Wanneer dit het geval is, wordt een schriftelijke aanbieding gedaan conform de vastgestelde verkoopprijs.

In het collegebesluit van 23 juni 2015 wordt de grondprijs vastgesteld op €105 per² k.k. Dit is een substantiële verhoging ten aanzien van de oude grondprijs van € 70 k.k. per m². De berekening van de nieuwe prijs berust op de vergelijkingsmethode, waarbij gekeken is naar grondprijzen van nabijgelegen gemeenten. Op basis van de nieuwe grondprijs is een huurprijs van € 4,20 per m² vastgesteld. De bestaande huurcontracten zijn voor een groot deel niet eerder geïndexeerd en de prijzen zijn volgens de gemeente niet langer marktconform. Daarop besluit de gemeente om de bestaande huurcontracten aan te passen.

4.3.1 Start van het project (2015)

In 2015 besluit de gemeente Schagen met het proefproject Snippergroen te starten. Het doel van de pilot van projectgewijze verkoop was tweeledig⁵²:

- tegemoetkomen aan de wens van inwoners om hun tuin te vergroten
- versneld middelen genereren in een tijd van bezuinigingen.

Het project start met de verkoop van 155 percelen in de wijken Waldervaart en Groeneweg. De bewoners van de betreffende wijken waarin de pilot plaatsvindt ontvangen een brief,

⁵⁰ Notitie Betreft Verkoop Laan, 11 november 2015

⁵¹ Notitie Betreft Verkoop Laan, 11 november 2015

⁵² Memo Evaluatie pilot projectmatige verkoop snippergroen, 16 mei 2018

waarin staat dat zij de aan hun woning grenzende gronden kunnen huren of kopen. Bewoners krijgen de kans om eenmalig de grond voor de oude prijs van € 70,00 m² te kopen, de grond tegen een marktconforme prijs te huren (huurprijs per m² van € 4,20) of de grond terug te geven aan de gemeente.⁵³ Bewoners krijgen twee maanden de tijd om hierover te beslissen.

De bewoners hebben kritiek op de wijze waarop gemeente opereert. Zij vinden de prijs van de grond, met name de huurprijs, te hoog en vinden het vervelend dat dit onaangekondigd per brief wordt medegedeeld.⁵⁴ Er worden veel vragen bij de gemeente ingediend over onder andere de prijs en er wordt verzocht om betaling in termijnen mogelijk te maken. Bewoners geven aan dat het beter was geweest dat het beleid van tevoren bekend was gemaakt door het bijvoorbeeld op de website van de gemeente te plaatsen met een duidelijke uitleg. De bewoners weten dan tenminste dat er nieuw beleid is, waarom er nieuw beleid is, en wat ze kunnen verwachten.

In december 2015 wordt naar aanleiding van reacties een informatieavond georganiseerd, om de gestelde vragen te beantwoorden. De gemeente heeft dan al termijnbetaling tot een rentevrije maximale doorlooptijd van 3 jaar toegezegd.

De bewoners van de Seringenhof 50 t/m 102 hebben een aanbieding ontvangen om aan te kopen tot aan de sloot. Later is echter gebleken dat de laatste 2 meter niet van de gemeente zijn maar van Rail Side BV. Vooraf was niet grondig getoetst of de gemeente deze gronden wel kon verkopen. Er is contact geweest met Rail Side BV om de grond aan te mogen kopen, zodat de gemeente de grond in zijn geheel aan de bewoners kan overdragen. De grond mag gekocht worden voor € 35 per m².⁵⁵ Tevens laat de gemeente de marktwaarde van de grond waarden door een NVM-makelaar omdat veel bewoners aangeven de prijs te hoog te vinden.⁵⁶ Verder is er informatie ingewonnen bij de gemeente Heerhugowaard, die in 2014 het snippergroenbeleid heeft ingevoerd, over de regeling met betrekking tot de beschoeiing.⁵⁷

De aanbiedingsprijs voor snippergroen is getoetst aan marktconformiteit. Door sterke verschillen en afwijkingen tussen locaties binnen gemeente Schagen, blijft het werken met een gemeenschappelijke prijs lastig en is het onmogelijk om maatwerk te leveren bij een gemeenschappelijke aanbieding.

Op 3 februari 2016 verstuurt de gemeente een brief aan alle deelnemers aan het proefproject, waarin de onderstaande punten worden toegelicht:

- de vastgestelde nieuwe grondprijs van juli 2015 en de afgeleide huurprijs
- de waardering van de grondprijs door een lokale NVM-makelaar (waarin bevestigd wordt dat de aangeboden prijs reëel is)
- aangepaste regeling: de tegemoetkoming van de gemeente ten aanzien van termijnbetaling voor wat betreft koop en de stapsgewijze huurverhoging
- kosten koper: een toelichting op de eenmalige kosten koper
- beschoeiing: een aangepaste regeling met betrekking tot de te verwachten of reeds gerealiseerde kosten van de vervanging van de beschoeiing.

⁵³ Presentatie Pilot Snippergroen, 17 december 2015

⁵⁴ Memo Actief verkoopplan gemeentegrond (concept) aan wethouder, 26 november 2015

⁵⁵ Uitnodiging informatiebijeenkomst 17 december 2015 door het college van B&W, 7 december 2015

⁵⁶ Brief aan bewoners van het college van B&W 'Samenvatting bijeenkomst proefproject Snippergroen' 4 februari 2016

⁵⁷ Raadsinformatiememo aan de gemeenteraad en de Commissie Ruimte van het college van B&W 'Proefproject Snippergroen', 9 februari 2016

Een aantal bewoners van de Seringenhof is het niet eens met de prijs en stappen in april 2016 naar de Rijdende Rechter. Zij eisen dat de gemeente de prijs verlaagt tot € 20 per m², een verhoging van de bijdrage aan de kosten van de beschoeiing en dat de gemeente de kosten van de overdracht draagt. Hierbij wordt beredeneerd dat de gemeente niets met de grond kan doen en dat de gemeente onderhoudskosten bespaart wanneer de grond wordt verkocht. Ook is in 2014 snippergroen in dezelfde wijk verkocht voor een bedrag van afgerond € 57 per m². Een van de eisers vindt daarbij het bedrag dat de gemeente aanbiedt als tegemoetkoming voor een beschoeiing te laag. Deze is er immers niet, waardoor de gemeente niet voldoet aan de onderhoudsplicht.

Geëist wordt dat de werkelijke kosten voor de beschoeiing worden vergoed. Op 5 juli 2016 wordt hierover uitspraak gedaan. Deze luidt dat de projectprijs van € 70 per m² die gemeente Schagen voor snippergroen rekent, redelijk is. De Rijdende Rechter vindt ook de bijdrage aan de kosten van de beschoeiing van € 100 per strekkende meter, goed. Daarnaast hoeft de gemeente de overdrachtskosten niet te betalen.⁵⁸

In het geval van de vier eisers heeft de Rijdende Rechter gekeken naar een vergelijkbaar stuk grond dat in 2014 verkocht is aan een buurman van de eisers. Het kadaster vermeldt dat de koper voor dat stuk grond € 57 per m² heeft betaald. Daarom heeft de Rijdende Rechter besloten dat de eisers de grond voor dit bedrag kunnen aankopen. Deze prijs geldt voor alleen de vier eisers. Achteraf bleek dat er een fout was gemaakt in het register. De grond is in 2014 voor € 70 per m² verkocht. Dit heeft op de uitspraak echter geen effect meer.

Het project Snippergroen vindt plaats in 2015 en 2016, waarbij de verkoop van groenstroken aan de Seringenhof een uitloop heeft tot 1 maart 2018.⁵⁹

4.3.2 Evaluatie project snippergroen (2017 en 2018)

In maart 2017 worden de verkoop van groenstroken en het gemeentelijk gebouwenbeheer door de gemeente geëvalueerd.⁶⁰ Daarbij wordt ook gekeken naar het project snippergroen. Er zijn tot december 2016 in totaal 102 percelen verkocht. Dit heeft geleid tot een opbrengst van ruim € 278.000; een opbrengst van bijna € 2.730 per perceel.

De gemeente geeft in deze evaluatie aan dat de pilot voor de projectmatige verkoop van groenstroken is geslaagd. Met 102 verkopen ten opzichte van de verwachte 37, is er ruim 2,5 maal meer verkocht dan vooraf werd verwacht. De gemiddelde opbrengst is iets lager uitgevallen als gevolg van de tegemoetkoming voor het achterstallig onderhoud van de beschoeiingen.

In 2018 wordt het project snippergroen afzonderlijk geëvalueerd. Uit de resultaten blijkt dat er meer snippergroen is verkocht dan waarvan aanvankelijk werd uitgegaan. Uiteindelijk zijn er 137 groenstroken geselecteerd voor verkoop, waarvan er 116 (85%) daadwerkelijk zijn verkocht, 87 direct en 29 op afbetaling. Er werden 14 groenstroken verhuurd, ruim 10%. Slechts 6 van de 137 aangrenzende eigenaren hadden - om verschillende redenen - geen interesse

⁵⁸ Brief Rijdende Rechter, 12 juli 2016

⁵⁹ Memo Evaluatie pilot projectmatige verkoop snippergroen, 16 mei 2018

⁶⁰ Rapportage onderzoeken Vastgoed, 20 maart 2017

in de aangeboden groenstrook.⁶¹ De realisatiepercentages zijn bij actieve verkoop van snippergroen veel hoger dan bij passieve verkoop. Zo wordt ongeveer 35% van de aanvragen bij passieve verkoop uiteindelijk verkocht en bij de pilot was dit 81%.⁶²

Bij de pilot is gemikt op een zo groot mogelijke verkoop. Dat is volgens de gemeente gelukt, gezien minder dan 5% uiteindelijk geen interesse had in koop of huur.

De lagere prijs bij de pilot is verdedigbaar, zo wordt aangegeven, omdat er:

- door de hogere omzet een beter resultaat is behaald
- met een grotere efficiëntie werd gewerkt dan bij reguliere aanvragen mogelijk is.

De conclusie luidt volgens de gemeente dat de prijs zowel bij de reguliere aanvragen als bij de pilot kan worden beschouwd als marktconform.

Hoewel er hoge verkooppercentages met het project zijn behaald, wordt het proefproject niet doorgezet, vanwege de negatieve ervaringen onder inwoners. De gemeenteraad heeft op 26 september 2017 over de pilot gesproken. In deze vergadering wordt tevens een motie⁶³ besproken, waarin wordt opgeroepen het proefproject niet te continueren, met nieuw beleid naar de raad te komen en inwoners te compenseren voor de ongemakken die zij tijdens het proefproject hebben ervaren. De motie wordt voor stemming ingetrokken maar leidt er wel toe dat het proefproject stopt en dat het college met nieuw beleid naar de raad zou komen.

4.3.3 Nieuw snippergroenbeleid (2018)

In 2018 komt er nieuw snippergroenbeleid. De nieuwe voorgestelde spelregels voor verkoop en verhuur van snippergroen zijn vastgelegd in de memo Spelregels Verkopen en Verhuur Snippergroen van 4 juli 2018; deze is ook gedeeld met de raad. Onderstaande tabel geeft weer hoe dit nieuwe beleid zich verhoudt ten aanzien van het eerdere beleid in de pilot. Hieruit is te zien dat de gemeente het beleid heeft aangepast naar aanleiding van het project. Er vindt geen projectmatige verkoop meer plaats en er wordt meer ingezet op het duidelijker vastleggen van spelregels en informatievoorziening aan inwoners. Gespreid betalen, dat sinds het project mogelijk werd, blijft een optie. Verder is te zien dat de koopprijs van snippergroen iets verder gestegen is ten opzichte van de prijzen voor en tijdens de pilot.

⁶¹ Memo Evaluatie pilot projectmatige verkoop snippergroen, 16 mei 2018

⁶² Memo Evaluatie pilot projectmatige verkoop snippergroen, 16 mei 2018

⁶³ Motie Snippergroen vanuit fracties Wens4U en PvdA voor de raadsvergadering van 26 september 2017

Regel	Voor pilot	In pilot	Nieuwe spelregels
Spelregels	Niet vastgelegd	Summier vastgelegd	Uitgebreid vastgelegd
Afwegingskader verkoop (aanwezigheid structuurgroen, kabels & leidingen, etc.)	Niet vastgelegd; per geval werd de situatie beoordeeld op basis van de aanwezige kennis en kunde; kon leiden tot inconsequenties	Vooraf werd positie onderzocht, zodat duidelijk was of verkoop wel of niet mogelijk was. In enkele gevallen moest dit worden gecorrigeerd	Eenduidig en uitgebreid vastgelegd; burger weet vooraf waar ie aan toe is
Koopprijs snippergroen	€ 105,00 / m2 kern Schagen; € 85,00 / m2 overige kernen, kosten koper, prijspeil 01-01-2016	€ 70 / m2 kosten koper als projectprijs; deze lagere prijs dan de € 105,00 / m2 is mogelijk door hogere omzet en grotere efficiëntie	107,21 / m2 kern Schagen; € 86,79 / m2 overige kernen, kosten koper, prijspeil 01-01-2018
Projectmatige verkoop	Werd niet gedaan	In kern Schagen als pilot	Geen projectmatige verkoop meer
Gespreide betaling	Was niet mogelijk	Mogelijk gemaakt in pilot projectmatige verkoop	Wordt ook mogelijk bij gewone koop
Mogelijkheid huur	Was mogelijk	Was mogelijk	Blijft mogelijk
Huurprijs	Verschillend in Zijpe, Harenkarspel en Schagen	6% van koopprijs	6% van koopprijs
Gereduceerde huurprijs bij kabels en leidingen	geen regeling	3% van koopprijs	3% van koopprijs
Harmonisatieproces bestaande overeenkomsten	Geen	Geen	10 jaar ingroeitijd
Korting beschoeiing	Geen korting	In pilot € 100 per strekkende meter beschoeiing	Afhankelijk van onderhoudsstaat beschoeiing

Bron: memo Spelregels Verkopen en Verhuur Snippergroen van 4 juli 2018

4.3.4 Hoe zag het proces eruit waarmee de opbrengsten werden behaald?

Procedure: Actieve verkoop snippergroen door pilot project.

Prijzen: Vaste koop- en huurprijs per m².

Resultaat: Er zijn tot december 2016 in totaal 102 percelen verkocht. Dit heeft geleid tot een opbrengst van ruim € 278.000; een opbrengst van bijna € 2.730 per perceel. Er is een veel hoger percentage percelen verkocht dan vooraf was voorzien, echter wel tegen een lagere prijs per perceel dan vooraf werd ingeschat.

Proces: Er is veel kritiek geweest van bewoners over de procesmatige aanpak vanuit de gemeente (met name de informatievoorziening), maar ook over de prijzen. Dit heeft uiteindelijk geleid tot veel klachten van bewoners, de gang naar de Rijdende Rechter door een aantal bewoners van de Seringenhof en onvrede vanuit de raad.

Ondanks de hoge verkooppercentages is daarom uiteindelijk besloten om het project niet voort te zetten en snippergroen niet meer projectmatig aan te bieden. Tevens is in het nieuwe snippergroenbeleid meer nadruk gelegd op informatievoorziening en communicatie in het verkoopproces. Ook is de mogelijkheid tot gespreide betaling aangehouden. Dit toont aan dat de gemeente lering heeft getrokken uit het procesverloop en de wensen van de inwoners heeft meegenomen.

4.4 Schagerweg 97 (het oude gemeentehuis van Zijpe Schagerbrug) en 91-A (gemeentewerf)

4.4.1 Zoeken naar juiste bestemming voor het pand en taxatie (2013-2015)

Het voormalige gemeentehuis van Zijpe en de gemeentewerf zijn kort na de fusie in 2013 op de markt gezet, maar verschillende aangedragen alternatieven bleken niet haalbaar. Hierdoor heeft er een proces plaatsgevonden waarin sommige (gedeeltelijke) invullingen als noodzakelijk of gewenst zijn opgenomen (Zijper Museum en ruimtegebruik Dorpsraad) en andere invullingen (seizoenarbeiders, megasupermarkt, woningbouw) als niet gewenst of niet mogelijk zijn tegengehouden. Hierdoor heeft het pand in eigendom van de gemeente jaren leeggestaan wat jaarlijks € 68.000 aan kosten zoals onderhoud, verzekeringen en energie heeft gegeneerd.

Op 23 juni 2015 worden het voormalige gemeentehuis Zijpe en de gemeentewerf getaxeerd, waarbij er voor verschillende gebruiksbestemmingen scenario's met bijbehorende taxatiewaarden worden gemaakt.

4.4.2 Herinvulling van de locatie (2015)

Op 22 september 2015 besluit het college tot de verkoop van het gemeentehuis van Zijpe, inclusief de gemeentewerf, verder tot uitvoering te brengen. Bij de herinvulling van de locatie wordt rekening gehouden met behoud van het gebouw en de vijverpartij, met de inpassing van het oostelijk paviljoen en initiatieven die passen binnen de bestemming maatschappelijk, zorg, dienstverlening of lichte bedrijfsactiviteiten.

Eind 2015 is de locatie aangeboden aan het COA, waarna wordt onderzocht of de locatie geschikt is voor het tijdelijk opvangen van vergunninghouders. Dit plan wordt uitgewerkt in een businesscase, waarna in maart-april 2016 besloten wordt of het pand opnieuw en op korte termijn in verkoop wordt gebracht.

Op 22 maart 2016 besluit het college om de verkoop van het voormalige gemeentehuis te starten conform het eerder genomen besluit op 22 september 2015 en een makelaar hiervoor opdracht te geven.⁶⁴ Dit sluit dan nog niet uit dat de locatie niet meer ingezet kan worden voor de opvang van vergunninghouders. Diverse haalbaarheidsstudies kunnen naast elkaar worden gelegd waarna het college later een besluit zal nemen over de invulling van het perceel.

In september 2016 zijn er twee voorstellen van geïnteresseerden voor Schagerweg 97 ontvangen; hier is geen procedure aan voorafgegaan. De twee geïnteresseerde zorgpartijen hebben een voorstel uitgebracht. Er was onvoldoende aanleiding om op basis van deze voorstellen tot acceptatie van het bod over te gaan. Een van de voorstellen was onvoldoende concreet en het andere voorstel was substantieel lager dan de getaxeerde waarde.⁶⁵

4.4.3 Marktverkenning (2016-2017)

Op basis van deze uitkomsten besluit de gemeente om "de markt op te gaan". Dit gebeurt middels een openbare verkoopprocedure, waarbij (maatschappelijke) partijen worden

⁶⁴ Collegebesluit voortgang ontwikkelen locatie voormalig gemeentehuis Schagerbrug 5 april 2016

⁶⁵ Collegevoorstel Verkoop gemeentehuis Schagerbrug (datum collegevergadering 29 november 2017)

uitgenodigd deel te nemen aan het verkoopproces. Ook eerdere bieders zijn uitgenodigd om aan het proces deel te nemen. In de verkoopinformatie is opgenomen dat de gemeente bij voorkeur gunt aan de maatschappelijke partij die het geheel afneemt. Daarnaast zijn het hoogste bod als selectie criterium en een onvoorwaardelijke bieding als voorwaarde gesteld.⁶⁶

Eind 2016-begin 2017 hebben er circa twintig bezichtigingen plaatsgevonden en zijn er zes biedingen ontvangen. Op basis van deze markttoets concludeert de gemeente dat de marktwaarde op dit moment lager ligt dan de getaxeerde waarde. Overigens zijn de huidige biedingen flink hoger dan de ontvangen voorstellen in september 2016. Op basis hiervan stelt de gemeente dat het te verantwoorden is om het object te verkopen onder de taxatiewaarde en dat de schijn van staatssteun hiermee is afgewend.⁶⁷ Een stichting doet daarbij het hoogste bod van € 610.000 k.k. op het gehele terrein, onder voorbehoud van financiering. Volgens de voorwaarden bieding en gunning, heeft de stichting de mogelijkheid het financieringsvoorbehoud te handhaven tot 7 februari 2017 en tot deze datum de mogelijkheid het bod in te trekken. De stichting heeft hiervan geen gebruik gemaakt en wordt gezien als de hoogsteieder. Zij voldoen met hun bieding volgens de gemeente aan de gestelde voorwaarden.⁶⁸

4.4.4 Verkoop aan stichting (2017)

Begin 2017 gaat het college akkoord met de verkoop van het gemeentehuis Schagerbrug aan de stichting voor een bedrag van € 610.000. De opbrengst minus de verkoopkosten (van € 20.000) komt daarbij ten gunste van de doelstelling tafelzilver; dit is circa € 590.000. Op 22 februari 2017 wordt de koopovereenkomst afgesloten tussen de gemeente Schagen en de koper, en op 3 maart 2017 wordt de sleutelovereenkomst ondertekend.⁶⁹

4.4.5 Problemen met de financiering (2019)

Na geruchten over een mogelijk voornemen tot verkoop in 2019 neemt de gemeente ambtelijk contact op met stichting om hierover opheldering te krijgen. Reden hiervoor is dat in de koopovereenkomst is opgenomen dat, zolang de bestemming van de voormalige gemeentewerf nog niet was gewijzigd in "maatschappelijk", voor (door)verkoop voorafgaande schriftelijk goedkeuring van de gemeente vereist is. Op 7 januari 2019 is op het gemeentehuis ambtelijk gesproken met twee bestuursleden van de stichting. In het gesprek blijkt dat de stichting onvoldoende financiering kan krijgen voor realisatie van het project, wat betreft de noodzakelijke renovatie. De bank wil een slechts een deel van het benodigde kapitaal leveren onder de garantie van volledige hypothecaire zekerheid. Dat betekent dat andere financiers slechts achtergestelde leningen leveren en daardoor een hoog risico dragen. Om die reden heeft de oorspronkelijke financier zich teruggetrokken. De stichting beschikt niet over eigen vermogen en verkoop is daardoor de enige optie. In de interviews is naar voren gekomen dat er destijds wel is gekeken naar de koper van dit object maar dat er geen toetsing van de kredietwaardigheid van de koper en geen toetsing van de businesscase heeft plaatsgevonden. Het uitvoeren van dergelijke checks is binnen de gemeente niet gebruikelijk.⁷⁰

Met een brief aan het presidium is de raad in januari 2019 geïnformeerd over de ontstane situatie. In die brief wordt aangegeven dat de gemeente bereid is om schriftelijk goedkeuring

⁶⁶ Collegevoorstel Verkoop gemeentehuis Schagerbrug (datum collegevergadering 14 februari 2017)

⁶⁷ Collegevoorstel Verkoop gemeentehuis Schagerbrug (datum collegevergadering 14 februari 2017)

⁶⁸ Collegevoorstel Verkoop gemeentehuis Schagerbrug (datum collegevergadering 14 februari 2017)

⁶⁹ Sleutelverklaring Schagerweg 97 en 91 A 3 maart 2017

⁷⁰ Interview strategisch adviseur Vastgoed en Grondzaken

aan verkoop te geven, op voorwaarde dat de aspirant koper voldoende garanties kan geven dat hij op de locatie een maatschappelijke bestemming zal realiseren onder dezelfde condities als overeengekomen met de stichting.

Inmiddels is de locatie verkocht, zo is ambtelijk aangegeven, aan een lokale ontwikkelaar die voornemens is het pand na renovatie te verhuren aan de stichting. De stichting heeft de inrichting van het gebouw wel kunnen financieren, heeft inmiddels een kwartiermaker aangesteld voor optuiging van de werkorganisatie en heeft zorgfinancieringsafspraken met het Zorgkantoor.

Dit onderdeel van het procesverloop laat een spanning zien waar een gemeente mee geconfronteerd kan worden bij de verkoop van een pand. Aan de ene kant gaat het om een private rechtshandeling, gericht op verkoop waarbij de gemeente als privaatrechtelijke rechtspersoon geen betrokkenheid heeft bij wat een koper met het pand doet. Publiekrechtelijk is geregeld wat ruimtelijk wel of niet kan. Vanuit dit perspectief bezien, heeft de gemeente geen belang of betrokkenheid bij wat er met het pand gebeurt na verkoop. Het kijken naar de soliditeit van een businesscase of de kredietwaardigheid van een initiatiefnemer is vanuit dit perspectief niet nodig.

Aan de andere kant gaat het niet om een garagebox, maar om een oud gemeentehuis met een betekenis voor de lokale gemeenschap. Het is niet zomaar een pand, maar heeft publieke waarde. Waardoor een gemeente er ook op kan worden aangesproken wat ermee gebeurt, zeker als het eerst in bezit van de gemeente was. In deze verkoopprocedure heeft de gemeente ook een aanvullende voorkeur opgenomen gericht op verkoop aan een maatschappelijke partij. Letterlijk staat in de collegenota van 2016: "Met het ontwikkelen van de locatie voormalig gemeentehuis in Schagerbrug heeft de gemeente voor ogen een maatschappelijke ontwikkeling te bewerkstelligen en hieruit financieel voordeel te halen."

Doordat met de verkoop, naast het behalen van financieel voordeel, wordt ingezet op het (laten) bewerkstelligen van een maatschappelijke ontwikkeling, neemt het publieke belang toe dat de gemeente heeft bij wat er gebeurt met het pand na verkoop.⁷¹ Niet voor niets is in de koopovereenkomst opgenomen dat, zolang de bestemming niet was gewijzigd in "maatschappelijk", voor (door)verkoop voorafgaande schriftelijk goedkeuring van de gemeente vereist is. Vanuit dit perspectief bezien, heeft de gemeente zelfverklaard wel belang bij wat er met het pand gebeurt na verkoop. Het kijken naar de soliditeit van een businesscase of de kredietwaardigheid van een initiatiefnemer is vanuit dit perspectief eerder nodig. Als je een gebouw verkoopt met een maatschappelijk doel voor ogen, wil je wel weten of het initiatief realistisch is.

Hoe met deze spanning moet worden omgegaan, is niet een afweging die bij individuele medewerkers moet blijven liggen. Dit vergt organisatiebrede afwegingen en beleidsmatige keuzes.

⁷¹ Nog los van een publiek belang om te voorkomen dat door middel van een direct doorverkoop Bibob-bepalingen worden ontweken.

4.4.6 Hoe zag het proces eruit waarmee de opbrengsten werden behaald?

Procedure: Openbare procedure, gegund aan hoogsteieder.

Aankoopprijs: € 610.000

Proces: Aan het begin van de verkoopprocedure zijn veel problemen geweest met het vinden van een juiste bestemming voor het pand. Uiteindelijk is het pand middels een openbare procedure op de markt gebracht en wordt het hoogste bod als marktconform beschouwd. De opbrengst die hiermee verworven wordt, is een stuk lager dan aanvankelijk getaxeerde waarde. Achteraf is gebleken dat de koper de financiering voor de renovatie niet rond kreeg.

4.5 Oostwal 2 (oud gemeentehuis Tuitjenhorn)

4.5.1 Taxatie (2014)

In augustus 2014 is in opdracht van de gemeente een onderzoek uitgevoerd naar de haalbaarheid, de opbrengstpotentie en de risico's van verkoop ten behoeve van de advisering over het toenmalige plan om het pand aan Laan 19 uit te breiden. In het rapport zijn opbrengstindicaties voor verschillende scenario's in bandbreedten aangegeven. Tevens is in kaart gebracht hoe groot de succeskans is dat het pand voor 2017 verkocht zou kunnen worden voor de genoemde categorieën. Uit het onderzoeksrapport is het volgende op te maken.

Invulling object	Bandbreedte waarde	Opmerking
Kantoorlocatie <i>single user</i>	€ 1.300.000/€ 1.600.000	5%-10% succeskans
Transformatie (studenten, hotel)	€ 800.000/€ 1.650.000	30%-60% succes-
Sloop + herontwikkeling	€ 800.000/€ 1.200.000	35%-50% succes-
kans		kans

4.5.2 Aankondiging verkoop pand (januari 2017)

Aanvankelijk wordt beoogd dat, als gevolg van de afnemende omvang van het ambtenarenapparaat van de gemeente Schagen en de toenemende flexibilisering door thuiswerken, het gemeentekantoor aan de Oostwal 2 te Tuitjenhorn vanaf juni 2017 niet langer nodig is als kantoorruimte voor de gemeentelijke organisatie. Hierdoor wil de gemeente het gebouw en de gronden verkopen.

Wanneer de ambtelijke organisatie sneller dan verwacht past binnen het opgeknapte gemeentehuis aan de Laan, plaatst de gemeente op 16 januari 2017 een persbericht waarin de verkoop van het pand wordt aangekondigd. In het persbericht worden geïnteresseerden opgeroepen te komen met voorstellen voor een nieuwe invulling van het gebouw. Aangekondigd wordt dat de gemeente in eerste instantie op zoek ging naar een invulling die veel werkgelegenheid oplevert. Dat kan bedrijvigheid zijn maar ook een maatschappelijke invulling, zoals een onderwijsinstelling. Partijen die dit meebrengen, worden door de gemeente met nadruk uitgenodigd om zich te melden als zij het pand willen kopen. Andere

mogelijkheden, zoals wonen en huisvesting van seizoenarbeiders, worden niet op voorhand uitgesloten.⁷²

De gemeente Schagen heeft echter de voorkeur om met de verkoop van het object Oostwal 2 te Tuitjenhorn de lokale economische structuur te versterken. Er was de afgelopen jaren een sterke maatschappelijke en politieke wil om het pand te behouden als kantoorlocatie voor de gemeente Schagen, met als achterliggende motivatie het behoud van de werkgelegenheid in Tuitjenhorn en daarmee de vitaliteit van de kern. Met de verkoop van het pand verandert er voor de gemeente niets aan deze wens voor behoud van werkgelegenheid en vitaliteit van de kern. Een bedrijf of instituut dat grote uitstraling heeft, veel werkgelegenheid meebrengt en innovatie bevordert heeft daarentegen een hoge maatschappelijke waarde is daarom een gewenste invulling.⁷³

Voor de verkoop zijn, in volgorde van belang, de volgende uitgangspunten benoemd:⁷⁴

1. leegstand moet zoveel mogelijk worden voorkomen
2. het belang van werkgelegenheid staat voorop bij de verkoop van het pand en de gronden
3. de vestiging van een bedrijf dat de verdere economische ontwikkeling van de gemeente ondersteunt heeft de voorkeur.
4. toekomstig gebruik van het gebouw als kantoor heeft de voorkeur
5. als toekomstig gebruik als kantoorlocatie niet mogelijk is of een te lage financiële opbrengst genereert, dan wordt het pand verkocht aan de hoogste bidder, met in achtname van de volgende overwegingen:
 - a) de functie wonen is gezien het woningbouwprogramma de komende jaren niet mogelijk en kan pas aan de orde zijn na wijziging van het woningbouwprogramma. Ter voorkoming van leegstand moet voor deze invulling een zinvolle overbrugging worden gevonden
 - b) de bestemming maatschappelijk heeft een beperkte reikwijdte. Op grond van de limitatieve opsomming in de betreffende bijlage is een zorgfunctie (voor bijvoorbeeld een zorgcomplex met intramuraal wonen) niet mogelijk. Onderwijs, medische voorzieningen, (sociaal)culturele voorzieningen, kerken en sportscholen zijn wel mogelijk
 - c) het college behoudt de vrijheid om ongewenste invullingen af te wijzen, ondanks dat deze binnen de bestemmingsmogelijkheden vallen.

4.5.3 Taxatie (februari 2017)

In februari 2017 worden verschillende scenario's voor Oostwal 2 beoordeeld door een makelaar. Het rapport is formeel gezien geen taxatierapport, maar de vermelde waarden in de waardebepaling wijken volgens de gemeente materieel niet af van taxatiewaarden.⁷⁵ Hierbij is in de opdrachtverstrekking iets misgegaan. Er is gevraagd om een offerte voor een taxatie; aangeboden is een offerte voor een waardebepaling. Hiervoor is ook opdracht verstrekt en een rapport ontvangen. Na ontdekking van de fout is de makelaar gevraagd om alsnog een taxatierapport te verstrekken. Er bestaat volgens de gemeente geen materieel verschil tussen de waardebepaling – die onderbouwd is met huur- en kooppreferenties – en de getaxeerde waarde.

⁷² Raadsvoorstel raadsvergadering 7 maart 2017 Wensen en bedenkingen procedure verkoop Oostwal 2

⁷³ Beleidskader en verkoopprocedure Oostwal 2, Tuitjenhorn, 11 januari 2017

⁷⁴ Beleidskader en verkoopprocedure Oostwal 2, Tuitjenhorn, 11 januari 2017

⁷⁵ Doordat ze in de adviesrapportagevorm niet zijn belast met formele eisen is de rapportage volgens de gemeente goedkoper

In het makelaarsrapport zijn de volgende scenario's beoordeeld:

- kantoorlocatie *single user* krijgt een waardebeoordeling van € 1.150.000 met als opmerking dat de kans op verkoop nihil is (Vlieg)
- kantoorlocatie verzamelgebouw krijgt een waardebeoordeling van € 750.000
- koopappartementen krijgt een waardebeoordeling van € 1.440.000 met de opmerking dat er sprake is van strijdigheid met het woningprogramma
- huurappartementen krijgt een waardebeoordeling van € 1.250.000 en is eveneens strijdig met het woningprogramma
- splitsen pand wonen/werken krijgt een waardebeoordeling € 920.000. Daarbij wordt opgemerkt dat er voor dit scenario veel uitgezocht moet worden.⁷⁶

Over deze taxatie zegt de gemeente dat de taxatiewaarde voor een *single user*-kantoor weliswaar hoger is dan die voor een bedrijfsverzamelgebouw, maar dat er buiten de Randstad vrijwel geen markt is voor een *single user*-kantoor en in Tuitjenhorn helemaal niet. Dit is iets waar in een taxatie geen rekening mee wordt gehouden, zo wordt aangegeven.⁷⁷

Verder stelt de gemeente dat de WOZ-taxatie van het pand sterk afwijkt van de getaxeerde waarden.⁷⁸ Dit is het gevolg van de gebruikte taxatiemethode: de gecorrigeerde vervangingswaarde. Deze methode wordt bij WOZ-taxaties voor niet-woningen gebruikt als er sprake is van incourant vastgoed. Incourant vastgoed is vastgoed met een specifieke functie, zoals ziekenhuizen, zwembaden, scholen en gemeentehuizen, die doorgaans niet van eigenaar wisselen.

Bij het ontbreken van transacties worden deze objecten voor de WOZ gewaardeerd op de gecorrigeerde vervangingswaarde. Deze methode bepaalt de waarde op basis van het resterende economische nut voor de gebruiker van het object. Hierdoor zegt de WOZ-taxatie weinig over de werkelijke marktwaarde.

4.5.4 Belangstelling en biedingen

In aanloop naar de verkoop in een openbare verkoopprocedure heeft de eigenaar van het Alkmaarse bedrijfsverzamelgebouw De Telefooncentrale zich gemeld met het plan om in het pand een vergelijkbare formule als die van De Telefooncentrale uit te rollen. Dit is een concept voor huisvesting en stimulering van (startende) ondernemingen.

Op 13 februari 2017 doet deze geïnteresseerde partij een eerste bod, waarbij het pand voor drie jaar gehuurd zal worden (eerste jaar voor € 15.000 per jaar, tweede jaar voor € 20.000 per jaar en derde jaar voor € 25.000 per jaar). Daarna wordt het pand gekocht voor € 610.000.⁷⁹ Dit bod wordt niet geaccepteerd.

Op 2 maart 2017 doet deze partij een tweede bod van € 800.000 k.k. voor Oostwal 2, op basis van termijnbetalingen, verspreid over meerdere jaren. Deze betalingen lopen op van € 15.000 in het eerste jaar tot € 45.000 in het zesde jaar. Na het zesde jaar wordt het restant van de koopsom van € 610.000 voldaan, of zoveel eerder als mogelijk. Dit bod wordt

⁷⁶ Memo Taxatie/waardebeoordeling Oostwal 2 te Tuitjenhorn, 9 maart 2017

⁷⁷ Raadsvoorstel Raadsvergadering van 21 maart 2017, Wensen en bedenkingen procedure verkoop Oostwal 2

⁷⁸ Memo Taxatie/waardebeoordeling Oostwal 2 te Tuitjenhorn, 9 maart 2017

⁷⁹ Bieding gemeentehuis Tuitjenhorn combinatie GTP Vastgoedontwikkeling BV en Uranus Beheer BV, 13 februari 2017

geaccepteerd. Per 1 september 2017 gaat vervolgens het juridisch eigendom over naar deze partij en ter zekerheidsstelling van de gemeente wordt het eerste recht van hypotheek verstrekt van 1 september 2017 tot het moment dat de volledige koopsom wordt voldaan.⁸⁰

In het proces is door verschillende andere partijen interesse getoond waarbij is aangegeven in welke richting een bod zou kunnen worden verwacht. De meeste partijen hebben uiteindelijk geen bod uitgebracht. Uiteindelijk zijn er twee concrete biedingen gedaan, die elkaar financieel niet veel ontliepen.⁸¹ Er was naar het oordeel van het college geen reden om af te wijken van het ingeslagen pad van verkoop ten behoeve van de vestiging van een bijzondere formule voor een bedrijfsverzamelgebouw ten dienste van versterking van de lokale economie.

De verkoop van het gebouw kan nog meer bijdragen aan de economische doelstellingen van het Collegeakkoord 2013-2018 dan alleen behoud van werkgelegenheid. Het is centraal gelegen in het Greenportgebied en het westelijke zaadveredelingsgebied, ligt dicht bij Petten, heeft veel oppervlakte en is representatief. Het biedt daardoor wellicht ook mogelijkheden tot het aantrekken van hoogwaardige werkgelegenheid, met name waar verbindingen kunnen worden gelegd met Greenport/Seed Valley en het reactorcentrum Petten. Het kan dan gaan om dienstverlening die ondersteunend is aan deze economische speerpunten, maar ook om directe aanvulling en uitbreiding, bijvoorbeeld in de sfeer van onderwijs, onderzoek en representatie, of combinaties daarvan.

4.5.5 Verkoopproces (maart-april 2017)

Het voorgenomen besluit van het college van 7 maart om het pand Oostwal 2 te Tuitjenhorn te verkopen aan de eigenaren van De Telefooncentrale in Alkmaar, is op 21 maart in de raad besproken.⁸² Het college heeft daarvoor de raad geïnformeerd door het voornemen tot verkoop te delen, te motiveren waarom ervoor gekozen wordt om af te wijken van de openbare procedure, de wijze van financiering toe te lichten en te verklaren, en de bijkomende risico's te benoemen.⁸³

De raad heeft op 21 maart 2017 als wensen en bedenkingen uitgesproken de verkoop van het pand Oostwal 2 te Tuitjenhorn op zo kort mogelijke termijn af te ronden, waarbij de volgende uitgangspunten/kaders meegegeven zijn aan het college:

1. de aankopende partij moet instemmen met een anti speculatiebeding
2. het maatschappelijk draagvlak
3. de werkgelegenheid
4. een zo laag mogelijk risico voor de gemeente.⁸⁴

Deze uitgangspunten worden vervolgens getoetst, waarbij het volgende wordt geconcludeerd:

1. de aankopende partij heeft ingestemd met een anti speculatiebeding
2. er is maatschappelijk draagvlak, onder meer van de Dorpsraad Tuitjenhorn en de Ondernemers Federatie Schagen

⁸⁰ Bieding gemeentehuis Tuitjenhorn combinatie GTP Vastgoedontwikkeling BV en Uranus Beheer BV, 2 maart 2017

⁸¹ Schriftelijke reactie ambtelijk wederhoor

⁸² Raadsvoorstel Raadsvergadering van 21 maart 2017, Wensen en bedenkingen procedure verkoop Oostwal 2

⁸³ Raadsvoorstel Raadsvergadering van 21 maart 2017, Wensen en bedenkingen procedure verkoop Oostwal 2

⁸⁴ Collegevoorstel Verkoop Oostwal 2 Tuitjenhorn, 27 maart 2017

3. de werkgelegenheid zal toenemen, evenals het ondernemerschap, ook op de langere termijn als gevolg van de versterkte economische dynamiek
4. een zo laag mogelijk risico voor de gemeente is gerealiseerd door gebruik te maken van de Groninger Akte, waarbij het pand terugvalt aan de gemeente als de koper in gebreke blijft bij het voldoen van de betalingstermijnen. Tevens is overeengekomen dat uitsluitend het gebouw met de direct omliggende grond wordt verkocht, waarbij de omliggende tuinen in eigendom blijven van de gemeente. Hiermee blijft de gemeente regisseur van de toekomstige ontwikkelingen op de tuinen. Voor het verkochte pand wordt een maatwerk bestemmingsplan opgesteld waarin wonen en detailhandel worden uitgesloten.⁸⁵

Tevens zijn in de verkoopovereenkomst meerdere bepalingen opgenomen die de door de raad gevraagde maatregelen tegen speculatie en het minimaliseren van de risico's voor de gemeente moeten borgen. Dit zijn onder andere:

- een langjarige uitvoering van het concept, met na vijf jaar een evaluatie
- een boetebepaling voor activiteiten die niet binnen het concept passen (€ 100.000 ineens en € 1.000 voor elke dag dat de overtreding voortduurt)
- inperking van de bestemmingsmogelijkheden door een postzegelbestemmingsplan speciaal voor het concept te schrijven, met uitsluiting van planologische mogelijkheden die niet in het concept passen, zoals wonen en detailhandel
- niet alle grond om het gebouw is verkocht. Alleen de grond direct om het gebouw, met het kantoorgroen en toekomstige ruimte voor aanvullend parkeren is verkocht. De overige gronden blijven eigendom van de gemeente. Als er in de toekomst gewenste ontwikkelingen plaatsvinden, kunnen de gronden alsnog worden verkocht. De Telefooncentrale heeft dan het eerste recht van koop op basis van een taxatie met residuele waardebepaling
- levering door middel van de Groninger Akte, waardoor het pand bij wanbetaling weer eigendom is van de gemeente en de reeds ontvangen termijnen niet worden terugbetaald
- een terugkooprecht van de gemeente bij voorgenomen verkoop binnen tien jaar.⁸⁶

Op basis hiervan heeft het college het voorgenomen besluit tot een definitief besluit gemaakt. Het besluit wordt gecommuniceerd door middel van een persbericht, vanwege de eerdere aandacht die het onderwerp in de politiek en in de media heeft gekregen. In de raadsinformatiememo van 4 april 2017 wordt toegelicht hoe het college is omgegaan met de door de raad gegeven kaders en wordt het definitieve besluit gemotiveerd richting de raad.⁸⁷

Op 4 april 2017 wordt de koopovereenkomst ondertekend tussen de gemeente en de koper voor € 800.000. Dit bedrag wordt, zoals eerder afgesproken, in zeven termijnen voldaan. Het resterende bedrag van € 610.000 wordt voor 1 september 2023 voldaan.⁸⁸

4.5.6 Motie van wantrouwen (mei 2017)

In de raadsvergadering op 9 mei 2017 wordt door vijf oppositiepartijen een motie van wantrouwen ingediend tegen de wethouder met betrekking tot zijn handelwijze rond de verkoop. In deze motie wordt het standpunt genomen dat:

⁸⁵ Collegevoorstel Verkoop Oostwal 2 Tuitjenhorn, 27 maart 2017

⁸⁶ Raadsinformatiememo Verkoop Oostwal 2, 4 april 2017

⁸⁷ Raadsinformatiememo Verkoop Oostwal 2, 4 april 2017

⁸⁸ Koopovereenkomst Gemeente Schagen en Oostwal Vastgoed BV, 4 april 2017

- "regel 2" (uitzondering op een openbare procedure) nooit van toepassing had mogen zijn op dit dossier
- door de gebrekkige, onvolledige en niet tijdige informatieverstrekking de raad niet in staat is gesteld om tijdig over alle door hem gewenste informatie te beschikken om vervolgens de gevraagde weloverwogen wensen en bedenkingen te uiten
- de wethouder niet in staat is gebleken het proces om te komen tot openbare verkoop, te voltooien
- de wethouder niet in staat is duidelijkheid te geven over hoe het een en ander werkelijk in elkaar steekt
- de wethouder niet in staat is gebleken op een goede manier te communiceren met de gemeente en haar inwoners, om het wantrouwen en de onrust weg te nemen
- het vertrouwen in de gemeente door diverse ondernemers in de gemeente Schagen, door de wethouder, diep is geschaad
- het procesmatig niet getuigt van een betrouwbare overheid en van onpartijdig handelen door een partij te verkiezen waarbij slechts € 15.000 als eerste betaling wordt gevraagd en uitstel van betaling van de hoofdsom € 610.000, die pas in 2023 geschiedt.⁸⁹

De motie van wantrouwen wordt uiteindelijk in de raadsvergadering met zestien tegen dertien stemmen verworpen.

4.5.7 Hoe zag het proces eruit waarmee de opbrengsten werden behaald?

Procedure: Afwijking van de openbare procedure op grond van aandachtspunt 4 van regel 2 in de vastgestelde verkoopprocedure, namelijk "verkoop aan een partij die een groot uitzonderlijk belang voor de gemeente inbrengt, bijvoorbeeld op het gebied van economie, werkgelegenheid, innovatie en dergelijke". Het pand is daarom onderhands verkocht.

Aankoopprijs: € 800.000, met gespreide oplopende betaling: eerste jaar € 15.000, tweede jaar € 20.000, derde jaar € 30.000, vierde en vijfde jaar € 40.000, zesde jaar € 45.000 en eind 2023 de resterende € 610.000. Dit is inclusief rente dus uiteindelijk € 800.000.

Proces: Het pand wordt uiteindelijk verkocht voor € 800.000. Dit is hoger dan de getaxeerde waarde voor deze bestemming. Door de financieringswijze, waarbij in oplopende tranches wordt betaald, alsmede door de onderhandse verkoop heeft een aantal fracties veel kritiek op het proces. Hierdoor wordt tevens een motie van wantrouwen ingediend tegen de wethouder. Deze motie wordt uiteindelijk verworpen. De gemeente heeft juridisch laten toetsen of de voorgenomen verkoop van het gemeentehuis te Tuitjenhorn (en de betalingswijze van de koopsom) verenigbaar is met de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido). Hieruit wordt geconcludeerd dat de verkoop niet strijdig is met deze wet.⁹⁰ Tevens is getoetst op staatssteun bij verkoop met gefaseerde betaling (door middel van de Groninger Akte). In het advies wordt geconcludeerd dat "voor zover de financiering een geldlening inhoudt

⁸⁹ Motie van wantrouwen en afkeuring, besproken in de raadsvergadering van 09 mei 2017. Ingediend vanuit fractievoorzitter VVD, fractievoorzitter VSPS, fractievoorzitter JESS, fractievoorzitter D66, fractievoorzitter SP en individuele raadsleden CDA, PVDA en Wens4u

⁹⁰ Geconcludeerd wordt dat artikel 2, eerste lid Wet fido niet in de weg lijkt te staan aan het aangaan van een transactie met een uitgestelde of uitgespreide betaaltermijn. Gelet op de tekst en de toelichting kan worden beargumenteerd dat artikel 2, eerste lid Wet fido niet van toepassing is op dergelijke transacties. Zelfs indien wordt aangenomen dat artikel 2, eerste lid Wet fido wel van toepassing zou zijn, is het een redelijke aanname dat de transactie plaatsvindt binnen de publieke taak, gelet de beoordelingsvrijheid van de gemeente en op het hiervoor omschreven collegevoorstel van B&W, welk voorstel door de gemeenteraad van de gemeente is goedgekeurd. Bron: Advies Loyens & Loeff, Verenigbaarheid verkoop Gemeentehuis met Wet fido, 23 maart 2017

waarvoor de gemeente een marktconforme rente in rekening brengt dan wel de transactie laat plaatsvinden door middel van een Groninger akte er in beginsel geen strijdigheden met de regels omtrent staatssteun worden gezien.⁹¹

Bij de verkoopprocedure wordt afgeweken van openbare verkoop, met als motivatie dat de partij die het pand koopt een uitzonderlijk belang voor de gemeente inbrengt. Dit komt overeen met de eerder geformuleerde wens van de gemeente in het Beleidskader en verkoopprocedure Oostwal 2. Hierin wordt aangegeven dat verkoop aan een bedrijf of instituut dat werkgelegenheid meebrengt, innovatie bevordert en een hoge maatschappelijke waarde meebrengt, de voorkeur geniet.⁹²

Dit is een van de legitieme uitzonderingen die worden benoemd in het beleid (regel 2 van de Verkoopprocedure vastgoed) van de gemeente. Het college heeft in het proces de raad meegenomen. Zo heeft het college de raad uitgenodigd om het concept te bekijken, heeft het college de raad gevraagd om wensen en bedenkingen te geven over het voorgenomen besluit tot verkoop en heeft het college de door de raad geformuleerde kaders meegenomen. Ook zijn in de verkoopovereenkomst meerdere bepalingen opgenomen die de door de raad gevraagde maatregelen tegen speculatie en het minimaliseren van de risico's voor de gemeente moeten borgen (zie paragraaf 4.5.5).

Hoewel er veel kritiek is geweest op het verkoopproces, is er niet afgeweken van de wettelijke kaders en is ook niet afgeweken van het geformuleerde beleid van de gemeente.

4.6 Evaluatie het procesverloop

In deze paragraaf wordt het procesverloop aan de hand van het vastgestelde normenkader, met behulp van bestudeerde cases, het documentenonderzoek en de interviews geëvalueerd.

Deelvraag	Normen
Proces	College en raad hebben in het proces van verkoop gehandeld binnen de wettelijke bevoegdheden. Interne procedures, of afgeleiden van grond- c.q. vastgoedbeleid, voor verkoop van objecten worden gevolgd in het verkoopproces en adequaat gearcheveerd. De raad wordt tijdig geïnformeerd wanneer omstandigheden in een verkoopprocedure afwijken van de gestelde kaders en wordt tijdig betrokken bij verkoopprocedures wanneer wetgeving en eigen afspraken dat voorschrijven.

4.6.1 Wettelijke bevoegdheden en interne procedures

Uit de analyse van het proces blijkt dat college en raad gehandeld hebben binnen de wettelijke bevoegdheden. Wanneer getoetst wordt aan het normenkader voor wat betreft interne procedures, is het van belang te weten dat er tot 2016 geen interne procedures golden voor de verkoop van gebouwen. Vanaf 2016, later aangescherpt in 2018, gelden algemene richtlijnen rondom openbare of niet-openbare verkoop. Van verder uitgewerkte procedures en werkprocessen is echter geen sprake. Zo is er bijvoorbeeld geen duidelijke procedure waarin wordt bepaald hoe met afwijkingen van standaardkoopcontracten moet worden omgegaan (wie verandert dit en hoe vindt daarna controle hierop plaats?), wie welke rol vervult bij de verkoop en wie bij verkoop op welke wijze betrokken moeten worden, bijvoorbeeld met betrekking tot financiële en juridische expertise en *checks and balances* of het toepassen van

⁹¹ DLA Piper, advies betreft verkoop gemeentehuis/staatssteun en aanbesteding, 24 februari 2017

⁹² Beleidskader en verkoopprocedure Oostwal 2, Tuitjenhorn, 11 januari 2017

een vier-ogenprincipe. Er is dus ook geen procedure voor de wijze waarop getaxeed moet worden, bijvoorbeeld of en wanneer er twee taxatierapporten nodig zijn.

Ambtelijk wordt aangegeven dat er wordt gewerkt met standaard overeenkomsten waarbij het invullen wordt gedaan met een afwijkende kleur. De overeenkomst wordt nooit ondertekend door degene die het contract heeft opgesteld, zo wordt aangegeven. Bij maatwerk wordt gebruik gemaakt van een artikel 'Bijzondere bepalingen', geeft de ambtelijke organisatie aan. De medewerker vastgoed maakt hiervoor een voorstel en de juridisch medewerker toetst het. Na bespreking in de staf (portefeuillehouderoverleg) neemt het college een besluit op basis van een ambtelijk voorstel waarin tenminste het advies van de afdeling Financiën is betrokken. Deze manier van werken wat betreft de verkoop van gebouwen, zo wordt ambtelijk aangegeven, wordt in de praktijk toegepast. In het kader van dit onderzoek hebben wij geen vastgesteld, uitgewerkt werkproces aangetroffen of overhandigd gekregen. Hierdoor is het werkproces niet geborgd in een vastgestelde procedure.

Vanaf 2016 gelden er algemene richtlijnen voor de keuze voor openbare of niet-openbare verkoop. Kijkend naar de Cornelis de Vriesweg 6 en Laan 21, geldt op beide verkoopmomenten nog niet het uitgangspunt 'openbare verkoop, tenzij ...'. De *Cornelis de Vriesweg* is wel openbaar verkocht. De uiteindelijke verkoopprijs is lager dan de taxatiewaarde. Doordat er sprake is van een openbare verkoopprocedure wordt die prijs als marktconform gezien. Tevens geeft het college in het verkoopbesluit meerdere redenen voor de verkoop van het pand voor de geboden prijs. De keuze is daardoor duidelijk gemotiveerd en expliciet genomen.

Laan 21 is niet openbaar verkocht. Dit wordt voorafgegaan door een mondelinge melding van de wethouder op 27 oktober 2015 in het college over de voorgenomen verkoop aan de koper tegen een prijs van € 300.000. Op dat moment stemt het college in met de verdere uitwerking in een overeenkomst. Tot de uiteindelijke verkoop wordt door het college besloten op 9 februari 2016. In dat besluit wordt niet nader gemotiveerd waarom is gekozen voor een niet-openbare verkoop.

In een ambtelijke notitie wordt aangegeven dat het verkoopproces beter had gekund en moeten. Bij de getoonde belangstelling had eerst intern een formeel besluit genomen moeten worden over de verkoop, de wijze waarop, en de eisen en wensen die hierbij zouden moeten gelden. In een dergelijk besluit zouden de (financiële) belangen van de gemeente moeten worden gewogen tegenover de beleidsmatige overwegingen of de belangen van de samenleving. Dit heeft niet plaatsgevonden, net zoals er niet is gekeken naar en is getaxeed voor andere bestemmingen. In de ambtelijke notitie wordt aangegeven: "Er is een 'sluipend' proces geweest naar de mogelijke verkoop van het pand Laan 21. Dat had beter gekund en moeten."

Al met al kan niet worden geconstateerd dat er in strijd met interne procedures is gehandeld, omdat er op het moment van verkoop nog geen interne procedures golden. Zoals ambtelijk geconstateerd, laat de gevolgde procedure echter wel gebreken zien, bijvoorbeeld voor wat betreft het vroegtijdig expliciteren, besluiten en motiveren van de te volgen verkoopprocedure.

Bij de *Schagerweg 97* is conform de vastgestelde richtlijnen de openbare verkoopprocedure gevolgd. De opbrengsten uit de verkoop zijn een stuk lager dan de aanvankelijk getaxeerde waarde. Omdat het pand middels een openbare procedure op de markt is gebracht, wordt het hoogste bod als marktconform beschouwd. Dit wordt geëxpliciteerd en gemotiveerd in het collegebesluit.

Bij de *Oostwal 2* is een niet-openbare procedure gevolgd. Er is afgeweken van het uitgangspunt dat een verkoop openbaar plaatsvindt. Ten gevolge van de vastgestelde richtlijnen voor verkoopprocedures kan worden afgeweken van dit uitgangspunt als dit gebeurt met een collegebesluit, voorafgaand aan het verkoopbesluit op basis van een deugdelijk gemotiveerd voorstel. Hiervan is sprake met betrekking tot de verkoop van *Oostwal 2*.

In het collegebesluit wordt gerefereerd aan de uitzonderingsgrond: "verkoop aan een partij die een groot uitzonderlijk belang voor de gemeente inbrengt, bijvoorbeeld op het gebied van economie, werkgelegenheid, innovatie en dergelijke. Denk aan wereldspelers op het gebied van agrarische ontwikkeling en innovatie, ICT, wetenschappelijke kenniscentra. Wijzend op het succes van de koper met het Alkmaarse bedrijfsverzamelgebouw De Telefooncentrale, gecombineerd met de wens om leegstand te voorkomen, wil het college *Oostwal 2* direct, niet-openbaar aan deze initiatiefnemer verkopen. Niet nader wordt uitgewerkt waarom het initiatief in *Tuitjenhorn* eenzelfde succes zou kunnen worden en waarom het om een "groot uitzonderlijk belang" gaat.

De vastgestelde richtlijnen geven geen nadere invulling aan de uitzonderingsgronden. Daardoor gaat het bij dergelijke beslissingen om bestuurlijke afwegingen en inschattingen. Dit is een voedingsbodem voor discussies over de afwegingen en inschattingen, zoals blijkt uit de casus *Oostwal 2*.

De verkoop van *snippergroen* is niet te vergelijken met de andere casussen. Het gaat niet om gebouwen en het betreft het verkopen van kleine stroken grond in grotere aantallen, gekoppeld aan particuliere huizen/gronden. Het is gestart als een pilot waarbij geen interne procedures zijn opgezet. Gaandeweg is een aanpak ontwikkeld en is de prijsbepaling van de gronden *snippergroen* aangepast in reactie op weerstand onder bewoners. Bij een dergelijke verkoop is communicatie met inwoners van cruciaal belang. Vooraf is geen gestructureerd communicatieplan opgezet en uitgevoerd. Ook blijkt dat in het begin van de pilot het eigenaarschap van de gronden onvoldoende is gecontroleerd. De pilot is gebruikt om te komen tot spelregels voor de verkoop en de verhuur van *snippergroen*. Op dit moment wordt *snippergroen* niet meer actief voor verkoop of verhuur aangeboden.

4.6.2 Informeren raad

Met betrekking tot het betrekken en informeren van de raad bij voorgenomen verkopen zijn tot 2018 geen afspraken gemaakt over de betrokkenheid van de raad bij individuele verkopen. Naar aanleiding van een ingediende motie (3 juli 2018) is tussen college en raad afgesproken dat de raad bij de verkoop van gebouwen die gevoelig kunnen liggen, om wensen en bedenkingen wordt gevraagd.⁹³

Bij geen van de onderzochte casussen heeft verkoop na deze afspraak plaatsgevonden. In de vastgestelde procedure voor de verkoop van vastgoed is ook niet bepaald of en wanneer de

⁹³ Na deze toezegging is de motie ingetrokken.

raad betrokken moet worden. Er kan dan ook niet worden getoetst of er conform dergelijke informatieafspraken is gehandeld. Bij latere verkoopprocedures, bijvoorbeeld de Molenweg, is de verkoop wel aan de raad voorgelegd voor wensen en bedenkingen.

Een deel van de norm is ook dat de raad tijdig wordt geïnformeerd over omstandigheden in een verkoopprocedure die afwijken van vastgestelde kaders. Ten tijde van de verkoop van de Cornelis de Vriesweg 6 en Laan 21 waren er nog geen kaders. Bij de Schagerweg 97 wordt verkocht conform het uitgangspunt van openbare verkoop waardoor de raad niet betrokken hoeft te worden. Dat is ook niet gebeurd. Bij de Oostwal 2 wordt een niet-openbare verkoopprocedure gevolgd. Het voorgenomen besluit tot verkoop is voor wensen en bedenkingen voorgelegd aan de raad waardoor de raad is betrokken bij het verkoopbesluit dat afwijkt van het algemene uitgangspunt van openbare verkoop. Hierbij hebben de nodige discussies plaatsgevonden over het besluit.

De raad is wel middels de jaarrekeningen geïnformeerd over financiële stand van zaken van de verkoop van tafelzilver.

4.6.3 Lessen trekken

Uit analyse van de stukken blijkt dat de gemeente zelf lessen heeft getrokken uit het verloop van een aantal processen. Dit blijkt bijvoorbeeld door de negatieve ervaringen van inwoners (waaronder de reacties op informatieavonden en de gang van een paar inwoners naar de Rijdende Rechter) en de ontstane commotie binnen de pilot snippergroen in de tussentijdse evaluatie in maart 2017. Er zijn lessen getrokken uit het procesverloop, waarna de gemeente zich inzet om onder andere de communicatievoorziening aan inwoners en de procesmatige afhandeling van de verkoop van groenstroken te verbeteren. Na de raadscommissievergadering op 26 september 2017, waarin ook een motie wordt behandeld die door twee fracties is ingediend over de verkoop van snippergroen, wordt besloten om nieuw beleid voor de verkoop van snippergroen te ontwikkelen (paragraaf 4.1). In 2018 wordt dit beleid weergegeven in de memo Spelregels Verkopen en Verhuur Snippergroen. Hierbij wordt afgezien van de projectmatige verkoop van groenstroken, is er een duidelijk en eenduidig afwegingskader vastgesteld en wordt de informatievoorziening aan inwoners vergroot.

Een ander voorbeeld is het vaststellen van de Verkoopprocedure vastgoed die is opgezet, mede naar aanleiding van de klachten rondom het procesverloop van de verkoop van Laan 21. Hierbij wordt verweten dat het besluitvormingsproces niet zorgvuldig genoeg is geweest en dat er een betere afweging tussen de belangen van de gemeente en de belangen van de samenleving plaats had moeten vinden (paragraaf 4.2). In de Verkoopprocedure vastgoed worden hiervoor meer richtsnoeren gegeven.

5. Conclusies en aanbevelingen

5.1 Conclusies

5.1.1 Doelstelling verkoop tafelzilver

De doelstelling tafelzilver wordt naar verwachting behaald.

De gemeente verwacht het bedrag van € 6,2 miljoen van de doelstelling tafelzilver voor 2020 te hebben behaald. Vanaf 2015 zijn opbrengsten gegenereerd die bijdragen aan het behalen van de doelstelling tafelzilver. De realisatie in 2015 was € 272.165. In 2016 bedroeg dit € 1.936.459. In 2017 waren de opbrengsten € 2.251.051 en in 2018 is € 479.892 gerealiseerd.

Dit leidt tot een totaal aan opbrengsten (eind 2018) van € 4.939.567. Met het collegebesluit in het najaar van 2018 om een aantal (extra) objecten te verkopen ten behoeve van de realisatie van de doelstelling tafelzilver, is te verwachten dat de doelstelling tafelzilver worden gehaald, indien de verkoop van de objecten voorspoedig verloopt.

5.1.2 Aanpak realisatie doelstelling tafelzilver

Er is geen duidelijke strategie vastgesteld voor de realisatie van de doelstelling tafelzilver.

Ten tijde van het formuleren van de doelstelling is er geen overzicht opgesteld en vastgesteld van gronden en panden die verkocht kunnen en moeten worden en welke potentiële waarde deze vertegenwoordigden. Tegelijkertijd moet wel een opbrengst van minimaal € 5 miljoen (en later € 6,2 miljoen) gegenereerd worden om de reserve voor onderwijs aan te vullen.

Ook nadat over de doelstelling tafelzilver is besloten, wordt er geen duidelijke strategie vastgesteld voor de realisatie van de doelstelling. Ambtelijk was de intentie om een verkoopplan vastgoed vast te laten stellen door het college waarin op basis van een overzicht van alle gebouwen en gronden het college kon bepalen welke minder strategische gronden voor verkoop in aanmerking zouden komen. Dit verkoopplan is uiteindelijk niet vastgesteld door het college.

Dit is volgens de organisatie te wijten aan de veranderde opgaven en de aantrekkelijke woningmarkt, waardoor gronden die eerst als minder strategisch worden beschouwd, opgevoerd worden tot meer strategisch. Tevens heeft zowel de organisatie als het bestuur altijd de indruk gehad dat de doelstelling gerealiseerd zou kunnen worden gelet op de gebouwen en gronden die de gemeente in bezit had en die verkocht konden worden. In september 2018 is er wel een lijst van gronden vastgesteld door het college die verkocht kunnen worden om zo de doelstelling te kunnen behalen.

Met deze aanpak is een bedrag 'geleend' uit een reserve zonder dat in bestuurlijke besluitvorming een doelgerichte aanpak met bijbehorende risicobeheersing is geborgd. Door het verkoopplan vastgoed niet vast te stellen, is dit een bewuste keuze geweest. Hierdoor is de

raad niet in positie gebracht en heeft de raad zichzelf niet in positie gebracht om richting te geven aan de aanpak van de realisatie van de doelstelling verkoop tafelzilver. Door het ontbreken van een verkoopplan kan de raad de uitvoering daarvan ook niet controleren.

De feitelijke stand van zaken wat betreft de gerealiseerde opbrengsten laat zien dat te verwachten is dat de doelstelling wordt gerealiseerd.

5.1.3 *Beleid verkoop gebouwen*

Er zijn weinig vastgestelde procedures rondom de verkoop van gebouwen.

Tot 2016 gelden er geen interne procedures voor de verkoop van gebouwen. Vanaf 2016, later aangescherpt in 2018, gelden algemene richtlijnen rondom openbare of niet-openbare verkoop. In de uitvoeringspraktijk wordt wel gerefereerd aan vaste werkwijzen, maar van verder uitgewerkte werkprocessen die geborgd zijn in vastgestelde procedures is echter geen sprake. Zo zijn er bijvoorbeeld geen duidelijk procedures waarin:

- wordt bepaald hoe met afwijkingen van standaard koopcontracten moet worden omgegaan;
- staat beschreven wie welke rol vervult bij de verkoop (wie bij verkoop op welk punt en op welke wijze betrokken moeten worden, bijvoorbeeld met betrekking tot financiële en juridische expertise, en *checks and balances* of het toepassen van een vierogenprincipe);
- de wijze staat beschreven hoe getaxeerd dient te worden (bijvoorbeeld of er in gevallen meerdere taxatierapporten nodig zijn, of waarin richtlijnen gegeven worden omtrent de bestemmingen waarop getaxeerd dient te worden).

Hierdoor is een groot deel van de te maken keuzes niet procedureel vastgelegd waardoor de borging beperkt is en continuïteit en organisatiebrede sturing op de uitvoering bemoeilijkt wordt. Doordat procedures niet zijn uitgewerkt en een planmatige aanpak van de verkoop van tafelzilver ontbreekt, ontstaat er ruimte om in afzonderlijke gevallen 'naar bevinden' te handelen. Dit biedt aan de ene kant flexibiliteit, maar zorgt aan de andere kant ook voor onduidelijkheid en vergroot de kans op discussies. Het zorgt er ook voor dat de raad beperkt in positie is gebracht en zichzelf in positie heeft gebracht om richting te geven aan de uitvoering en om de uitvoering te controleren. Dat dit tot discussies kan leiden, laten onderzochte casussen zien. Het ontbreken van uitgewerkte en vastgestelde werkwijzen vergroot de kwetsbaarheid, ook voor betrokken ambtenaren en bestuurders. Werkwijzen en keuzes worden individueel in plaats van dat deze voortvloeien uit gemaakte afspraken en vastgestelde procedures. Ook is sprake van kwetsbaarheid omdat de uitvoering sterk afhankelijk is van individuele personen waardoor het lastiger wordt een persoon te vervangen wanneer deze wegvalt.

5.1.4 *Leren van eerdere verkoopprocessen*

De gemeente tracht gedurende de onderzoeksperiode lering te trekken uit commotie die zich in verkoopprocessen heeft voorgedaan.

Zo zijn er bijvoorbeeld door de negatieve ervaringen van bewoners en de ontstane commotie binnen de pilot snippergroen in de tussentijdse evaluatie in maart 2017 lessen getrokken uit het procesverloop (zie hoofdstuk 4.3). Hierdoor heeft de gemeente zich bijvoorbeeld ingespannen om de informatievoorziening en de procesmatige afhandeling van de verkoop

van groenstroken te verbeteren. Ook is besloten om nieuw beleid voor de verkoop van snippergroen te ontwikkelen, waarbij van de projectmatige verkoop van groenstroken wordt afgezien.

Een ander voorbeeld is het vaststellen van de Verkoopprocedure vastgoed, die mede is ontstaan naar aanleiding van de klachten rondom het procesverloop van de verkoop van Laan 21, waarbij verweten wordt dat het besluitvormingsproces niet zorgvuldig genoeg is geweest en dat een betere afweging tussen belangen van de gemeente en de belangen van de samenleving plaats had moeten vinden (zie hoofdstuk 4.2). In de verkoopprocedure vastgoed die na Laan 21 tot stand komt worden hier meer richtsnoeren voor gegeven.

5.1.5 Procesverloop onderzochte casussen

Uit de analyse van het proces blijkt dat college en raad bij de onderzochte casussen hebben gehandeld binnen de wettelijke bevoegdheden.

Vanaf 2016 gelden er algemene richtlijnen voor de keuze voor openbare of niet-openbare verkoop. Kijkend naar de Cornelis de Vriesweg 6 en Laan 21, geldt op beide verkoopmomenten nog niet het uitgangspunt 'openbare verkoop, tenzij ...'. Cornelis de Vriesweg is wel openbaar verkocht. Laan 21 is niet openbaar verkocht. Door het ontbreken van richtlijnen voor (niet-)openbare verkoop ten tijde van beide verkopen kan niet worden getoetst op uitvoering conform vastgesteld beleid. In een ambtelijke notitie wordt ten aanzien van Laan 21 wel aangegeven dat het verkoopproces beter had gekund en gemoeten, bijvoorbeeld voor wat betreft het vroegtijdig expliciteren, besluiten en motiveren van de te volgen verkoopprocedure.

Bij de Schagerweg 97 is conform de toenmalige richtlijnen de openbare verkoopprocedure toegepast. Bij de Oostwal 2 is een niet-openbare procedure gevolgd. Aan deze afwijking van het uitgangspunt van openbare verkoop ligt conform de toenmalige richtlijn een gemotiveerd collegebesluit ten grondslag. In het collegebesluit wordt gerefereerd aan de uitzonderingsgrond: "verkoop aan een partij die een groot uitzonderlijk belang voor de gemeente inbrengt, bijvoorbeeld op het gebied van economie, werkgelegenheid, innovatie en dergelijke. Denk aan wereldspelers op het gebied van agrarische ontwikkeling en innovatie, ICT, wetenschappelijke kenniscentra. Wijzend op het succes van de koper met het Alkmaarse bedrijfsverzamelgebouw De Telefooncentrale, gecombineerd met de wens om leegstand te voorkomen, wil het college Oostwal 2 direct, niet-openbaar aan deze initiatiefnemer verkopen. Niet nader wordt uitgewerkt waarom het initiatief in Tuitjenhorn eenzelfde succes zou kunnen worden en waarom het om een "groot uitzonderlijk belang" gaat. De vastgestelde richtlijnen geven geen nadere invulling aan de uitzonderingsgronden. Daardoor gaat het bij dergelijke beslissingen om bestuurlijke afwegingen en inschattingen. Dit is een voedingsbodem voor discussies over de afwegingen en inschattingen, zoals blijkt uit de casus Oostwal 2.

De verkoop van *snippergroen* is niet te vergelijken met de andere casussen. Het is gestart als een pilot waarbij geen interne procedures zijn opgezet. Gaandeweg is een aanpak ontwikkeld en is de prijsbepaling van de gronden snippergroen aangepast in reactie op weerstand onder bewoners. De pilot is gebruikt om te komen tot spelregels voor de verkoop en de verhuur van snippergroen. Op dit moment wordt snippergroen niet meer actief voor verkoop of verhuur aangeboden.

Uit bestudering van de cases blijkt dat de verkoop van gebouwen tot publieke en politieke discussies leidt. Zo is er met betrekking tot de verkoop van Laan 21 onvrede geuit door inwoners op het verkoopproces. Daarbij is kritiek geuit over de opbrengst van het pand en de gemaakte keuzes door de gemeente rondom de verkoop (het niet taxeren van de verschillende bestemmingsopties, andere geïnteresseerden niet voldoende in de gelegenheid stellen het pand te kopen).

Bij de pilot snippergroen is door inwoners vooral veel kritiek geuit op de informatievoorziening vanuit de gemeente en op de gehanteerde prijzen. Daarnaast is bij verkoop van de snippergroen gebleken dat niet alle grond in eigendom van de gemeente was, waarna nadere afspraken over de verkoop moesten worden gemaakt. Tevens hebben een aantal bewoners het tv programma de Rijdende Rechter ingeschakeld, waarbij geoordeeld werd dat de inwoners die de rechtszaak aangespannen hadden de grond voor een lagere prijs dan de gevraagde prijs mochten kopen.

Ook de casus Schagerweg 97 is niet vlekkeloos verlopen. Zo heeft het pand, omdat men het niet eens kon worden over de juiste bestemming van het pand, jaren leeggestaan. Dit heeft tot hoge kosten geleid voor de gemeente. Nadat het pand in 2017 verkocht werd, bleek de koper in 2019 de financiering voor de renovatie niet rond te kunnen krijgen waardoor deze het pand weer moest verkopen. Inmiddels is de locatie verkocht, zo wordt ambtelijk aangegeven, aan een lokale ontwikkelaar die voornemens is het pand na renovatie te verhuren aan een zorgstichting, waarmee de oorspronkelijke doelstelling kan worden gerealiseerd. De stichting heeft de inrichting van het gebouw wel kunnen financieren, heeft inmiddels een kwartiermaker aangesteld voor opstuiving van de werkorganisatie en heeft zorgfinancieringsafspraken met het Zorgkantoor.

Bij de verkoop van Oostwal 2 is door de gemeente ingezet op een zo spoedig mogelijke verkoop, met de gedachte dat openbare verkoop met bidbook zou leiden tot een veel langer proces. Dit heeft echter geleid tot kritiek rondom de toegepaste niet-openbare verkoopprocedure, de handelswijze en de financieringswijze in verschillende, oplopende, betaalschijven en heeft geresulteerd in een motie van wantrouwen. Hoewel de motie uiteindelijk is verworpen, is dit een duidelijk signaal dat een aantal raadsfracties zich niet konden vinden in de wijze van handelen.

Dat verkoop van gebouwen tot discussie en debat leidt, is niet ongebruikelijk. Het helpt echter wel als door en binnen de gemeente duidelijk en vooraf is geëxpliciteerd en vastgesteld hoe dit soort verkoopprocessen moeten verlopen en waarom welke keuzes gemaakt moeten worden. Dit los van concrete casussen, maar op beleidsmatig niveau. Hier vooraf helderheid over geven, dit uitleggen en de raad hierbij betrekken verkleint de kans op latere discussies.

Door het expliciteren en vaststellen van dergelijke beleidsmatige uitgangspunten en werkprocessen wordt ook richting gegeven aan de uitvoering en hoe daarbij moet worden omgegaan met spanningen die kunnen spelen bij de verkoop van gebouwen. De verkoop van Schagerweg laat zo'n spanning zien (zie paragraaf 4.4.5). Specifiek gaat het om het dilemma dat het bij verkoop aan de ene kant gaat om een privaatrechtelijke handeling waarbij de gemeente als verkoper geen belang heeft bij of betrokkenheid nodig heeft bij wat er met het gebouw gebeurt na verkoop. Aan de andere kant gaat het, in dat geval, om een oud gemeentehuis dat betekenis heeft voor de lokale gemeenschap en waarbij met de verkoop een maatschappelijke doelstelling getracht wordt te realiseren. Moet in zo'n geval wel of niet bij de verkoop worden gekeken naar de soliditeit en kredietwaardigheid van het initiatief? Een dergelijke afweging

mag niet enkel bij een individuele medewerker liggen en vergt richtinggevende en organisatiebrede uitgangspunten.

5.2 Aanbevelingen

Creëer meer overzicht in de vastgoedportefeuille

In veel gemeenten wordt in vastgoedbeleid onderscheid gemaakt tussen de 'kernportefeuille' en vastgoed dat verkocht kan worden. De kernportefeuille bevat objecten waarvoor de gemeente, op basis van een afwegingskader, heeft vastgesteld dat zij deze voor de (middel)lange termijn in bezit wil houden. Belangrijkste reden hiervoor is omdat deze gebouwen op enigerlei wijze bijdragen aan gemeentelijke doelstellingen:

- maatschappelijk vastgoed: objecten die worden ingezet voor maatschappelijke doelstellingen op het vlak van cultuur, welzijn, zorg, sport en onderwijs;
- eigen, gemeentelijke huisvesting;
- (her)ontwikkelingsvastgoed: objecten die worden ingezet voor ruimtelijke doelstellingen zoals gebiedsontwikkeling etc.

Door een overzicht te hebben van vastgoed dat om bovengenoemde redenen in bezit van de gemeente wordt gehouden en vastgoed dat kan worden verkocht, ontstaat een *up to date* overzicht van de vertegenwoordigde waarde van het mogelijk af te stoten vastgoed. In een dergelijk overzicht zouden naast de geraamde inkomsten en kosten ook vermeld kunnen worden welke risico's gepaard kunnen gaan met de verkoop en met welke factoren rekening gehouden dient te worden (bijvoorbeeld de mogelijke bestemmingen). Bij een soortgelijke nieuwe doelstelling als de doelstelling tafelzilver zou met behulp van een dergelijk overzicht beter beoordeeld kunnen worden of het te behalen bedrag realistisch is.

Zorg voor frequente monitoring bij het uitvoeren van een doelstelling

Wanneer beoogd wordt om binnen een bepaalde periode een minimum bedrag van inkomsten te genereren uit de verkoop van gronden of gebouwen, is het, met name wanneer met deze inkomsten een weggenomen bedrag uit een reserve dienen terug te verdienen, van belang goed in kaart te hebben hoe dit bedrag kan worden gerealiseerd. Dit kan, zoals in de vorige aanbeveling wordt aangegeven, door middel van het creëren van een overzicht te creëren waarin staat welke gronden en gebouwen verkocht kunnen worden.

Om goed te kunnen monitoren dient wanneer een object verkocht is duidelijk uiteen te worden gezet wat de opbrengsten maar ook de (directe én indirecte) kosten zijn geweest van een verkoop, zodat er een volledig overzicht is van de daadwerkelijke opbrengst die ten goede komt van de doelstelling. Door periodiek (bijvoorbeeld jaarlijks) te rapporteren over de gerealiseerde opbrengst, het nog openstaande bedrag van de doelstelling en hoe dit de komende jaren beoogd wordt verdiend te worden kan goed gemonitord worden of de beoogde doelen worden gehaald. Dit verbetert de informatievoorziening en vergroot de transparantie richting het college en de raad en zorgt ervoor dat de raad zijn controlerende taken beter kan uitvoeren. Daarnaast zorgt frequente monitoring ervoor dat tijdig bijstelling kan plaatsvinden wanneer een doelstelling niet behaald dreigt te worden (door bijvoorbeeld het toevoegen van nieuwe objecten aan de lijst op geplande verkopen de bespoedigen) en vergroot dit de kans om de doelstelling hierdoor alsnog te kunnen behalen.

Stel de belangrijkste werkprocessen vast

Doordat er veel ongeschreven beleid is en weinig handvatten zijn in de vorm van werkprocessen en procedures wordt ruimte geboden voor verschillen in de uitvoering op persoonsniveau. Wanneer op eigen initiatief uitvoering wordt gegeven, kan dit tot grote verschillen in handelingen leiden. Zo kan de ene medewerker veel waarde hechten aan een tweede paar ogen dat meekijkt, terwijl de ander op eigen initiatief beslissingen met mogelijk vergaande gevolgen neemt die in een later stadium tot ophef of problemen kunnen leiden. Dit heeft een negatief effect op het monitoren van processen en handelswijzen; het is zonder richtsnoeren moeilijker te beoordelen of de juiste besluiten worden gemaakt. Dit gebrek aan *checks and balances* zorgt dat het minder goed mogelijk is voor ambtenaren, maar ook voor bestuurders, om een bepaalde handelswijze te rechtvaardigen. Dit is bijvoorbeeld terug te zien in de cases Laan 21 en Oostwal 2, waarin kritiek geuit is op de gemaakte bestuurlijke keuzes en de afwegingen die daaraan ten grondslag lagen (zie 4.2 en 4.5).

Door de belangrijkste processen en procedures vast te leggen, waarbij expliciet wordt beschreven welke handelingen verricht moeten worden en wie daarbij welke verantwoordelijkheid draagt, ontstaat er meer borging dat dingen gedaan worden zoals deze worden beoogd. Ook wordt het handelen van personen binnen de ambtelijke organisatie beter beschermd door het bestaan van procedures en richtsnoeren, omdat zij dan conform deze richtsnoeren kunnen handelen. Dit maakt een bepaalde wijze van handelen verdedigbaar. Tevens zorgt het bestaan van werkprocessen dat overdracht van taken of functie sneller en gemakkelijker verloopt.

Bij werkprocessen kan bijvoorbeeld worden gedacht aan beschrijvingen hoe de besluitvorming bij niet-openbare verkoop precies plaatsvindt en hoe daarop toegezien wordt. Daarin wordt uiteengezet wie daarin welke besluiten neemt en wordt beschreven hoe er aan een uitzonderingsgrond wordt voldaan. Ook zouden processen die voorschrijven dat panden met hoge financiële of maatschappelijke waarde door meerdere taxateurs beoordeeld worden, om mogelijke discussies hierover in een later stadium te kunnen vermijden, een optie kunnen zijn.

Bijlage A. Overzicht geïnterviewde personen

Beemsterboer, J.	Wethouder Ruimte & Economie
Broers, J.	Strategisch adviseur Vastgoed en Grondzaken
De Boer, P.	Financieel adviseur afdeling Ruimte
Mooij, M.	Jurist afdeling in Ruimte
Noorman, A.	Afdelingshoofd Ruimte
Pot, J.	Strategisch adviseur Vastgoed en Grondzaken