

Barometer Maatschappelijk Vastgoed

Public Real Estate International

2015

Colofon

Druk	Koninklijke Van Gorcum Assen
ISBN	978-90-819774-6-3
NUR	805
1 ^e oplage	oktober 2015 (500)
2 ^e oplage	oktober 2015 (500)
Omslag	Edwin van den Beemt - Slagkracht
Advies- en redactieraad	E. (Eltje) de Klerk MSc MRE mr. D. (Dirk) Kootstra MscRE RMT/RT S. (Saskia) Roest MSW A. (Annette) Tjeerdsma MSc drs. C. (Cor) Worms

1^e exemplaar aangeboden bij de opening van het hogeschooljaar 2015-2015 Hanzehogeschool Groningen op 1 september 2015 aan dr. Jet Bussemaker, minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

2^e exemplaar aangeboden op het congres Barometer Maatschappelijk Vastgoed op 5 oktober 2015 aan prof. dr. J.J.M. (Jaap) Uijlenbroek, directeur generaal Rijksvastgoedbedrijf.



© 2015 Jan Veuger. Behoudens uitzonderingen door de wet gesteld mag zonder schriftelijke toestemming van de rechthebbende(n) op het auteursrecht, c.q. de uitgeefster van deze uitgave, door de rechthebbende(n) gemachtigd namens hen op te treden, niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of anderszins, wat ook van toepassing is op de gehele of gedeeltelijke bewerking. De uitgeefster is met uitsluiting van ieder ander gerechtigd de door derden verschuldigde vergoeding voor kopiëren, als bedoeld in artikel 17 lid 2, Auteurswet 1912 en in het Kb van 20 juni 1974 (Stb. 351) ex artikel 16b, Auteurswet 1912, te innen en/of daartoe in en buiten rechte op te treden.

Voorwoord Barometer Maatschappelijk Vastgoed

Na de diverse thematieken van de afgelopen jaren *Trends en ontwikkelingen in maatschappelijk vastgoed* (2011), *Onderzoeken en visie* (2012), *Onderzoeken en perspectieven op maatschappelijk en financieel rendement* (2013) en *Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen* (2014) kunnen we de scope van de 8^e Barometer Maatschappelijk vastgoed verbreden. Dit hebben we gedaan door (inter)nationaal te kijken naar onderzoek over en ontwikkelingen van maatschappelijk vastgoed en in het bijzonder gemeentelijk vastgoed en zorgvastgoed. Deze internationale ontwikkeling van de Barometer Maatschappelijk Vastgoed wordt door actoren in en rondom maatschappelijk vastgoed gezien als interessant, actueel en belangrijk. Met deze stap van de Barometer beoog ik om vanuit andere contexten en culturen - door bijdragen over andere landen en met buitenlandse auteurs - te kijken naar ons eigen maatschappelijk vastgoed in Nederland en inzicht te geven in de problematiek en oplossingsrichtingen van gemeentelijk vastgoed en zorgvastgoed. Daarbij is een hervakeling van vastgoedbelangen een gedachtegang voor de toekomst. De internationalisering wordt ook onderschreven door de RICS die wereldwijd actief is vanuit New York, Sao Paulo, London, Brussel, Dubai, New Delhi, Singapore, Hong Kong, Tokyo, Beijing en Sydney.

Afgelopen jaar zijn er nog een aantal andere (internationale) ontwikkelingen geweest. Zo verscheen eind 2014 mijn proefschrift *Materieel Immaterieel: besturing van woningcorporaties in samenhang met maatschappelijk vastgoed* vanuit de RSM Erasmus Universiteit Rotterdam (RSM/EUR), één van Europa's top business scholen voor het onderwijs en in de top 3 voor toponderzoek. Vanuit het lectoraat zijn we ook een structurele samenwerking met Odisee Hogeschool en Universiteit Brussel aangegaan. Het internationale karakter van het lectoraat in 2015 wordt naast het verschijnen van dit boek ook onderstreept door een drietal presentaties, twee abstracts en een geaccepteerde paper over maatschappelijk vastgoed voor het internationale congres van de European Real Estate Society (ERES) 2015 in Istanbul.

De Barometer Maatschappelijk Vastgoed bestaat dit jaar uit vijf delen (I) gemeentelijk maatschappelijk vastgoed, (II) koplopers gemeentelijke vastgoedbedrijven, (III) het Rijksvastgoedbedrijf als referentiekader, (IV) ontwikkelingen in maatschappelijk vastgoed en (V) internationaal onderzoek maatschappelijk vastgoed.

Kennis wordt pas kennis als het gedeeld wordt. (Toekomstige) professionals die zich bezig houden met maatschappelijk vastgoed moeten kunnen beschikken over de ontwikkelde kennis van het lectoraat. Om deze kennis te verspreiden hebben wij als lectoraat de afgelopen jaren die kennis gedeeld via verschillende kanalen als artikelen in de landelijke pers, wetenschappelijke en professionele publicaties (periode 2014-2015: 62 maal), presentaties en bijdragen van onderzoeksresultaten in lezingen en (expert)meetings (periode 2014-2015: 34

maal) en bachelor- en master afstudeerverslagen over maatschappelijk vastgoed (2011-2015: 129; 43% van het totaal aantal afgestudeerden aan de Hanzehogeschool Groningen).

Bijzondere dank gaat uit naar alle auteurs van dit boek die een bijzondere bijdrage hebben geleverd aan de totstandkoming hiervan. Door het actief uitdragen van nieuwe inzichten willen wij bevorderen dat belanghebbenden bekend worden met de issues die op dit moment actueel zijn en op de langere termijn verwacht worden.

Ik wens u veel genoegen toe met de kennis in deze uitgave en wij staan altijd open voor nieuwe inzichten!

Jan Veuger
Groningen, september 2015



share your talent. **move** the world.

Inhoudsopgave

DEEL I	Gemeentelijk Maatschappelijk Vastgoed	11
	Barometer Gemeentelijk Maatschappelijk Vastgoed 2015	13
	Meer beleid, beperkte maatregelen tegen risico's <i>A. (Annette) Tjeerdsma MSc en dr. ing. J. (Jan) Veuger MRE FRICS</i> <i>Resp. onderzoeker & lector Maatschappelijk Vastgoed Kenniscentrum NoorderRuimte</i> <i>Hanzehogeschool Groningen</i>	
	Richting, verrichting, inrichting en uitdagingen	33
	Een kwalitatieve analyse van de koplopers gemeentelijk vastgoed <i>A. (Annette) Tjeerdsma MSc en dr. ing. J. (Jan) Veuger MRE FRICS</i> <i>Resp. onderzoeker & lector Maatschappelijk Vastgoed Kenniscentrum NoorderRuimte</i> <i>Hanzehogeschool Groningen</i>	
DEEL II	Koplopers gemeentelijke vastgoedbedrijven	43
	Gemeente Almere	45
	Maatschappelijk vastgoed is het kapitaal van de stad <i>drs. A.M.T (Annemarie) van der Zee en drs. H.E.G. (Henk) Philippens MBA</i> <i>Resp. strateeg vastgoedbedrijf gemeente Almere en vastgoedeconoom gemeente Almere</i>	
	Gemeente Amsterdam	51
	Nieuwe organisatie sleutel tot actief vastgoedbeheer in Amsterdam <i>drs. H. (Herman) van Vliet</i> <i>Directeur Vastgoedbedrijf Amsterdam</i>	
	Gemeente Apeldoorn	59
	Strategische kernportefeuille en doorontwikkeling organisatie <i>drs. D. (Dennis) Lacroix</i> <i>Directeur Vastgoed- en Grondbedrijf Gemeente Apeldoorn</i>	
	Gemeente Eindhoven	65
	Actief maatschappelijk vastgoed voor een actieve stad <i>ing. R. (Ruud) Lukasse MRE MRICS</i> <i>Beleidendontwikkelaar/-adviseur gemeente Eindhoven, Sector Maatschappelijk Vastgoed & Sport</i>	
	Gemeente Enschede	71
	Enschede zet nieuwe stap <i>E. (Erwin) van Proosdij MRE</i> <i>Hoofd vastgoedbedrijf gemeente Enschede</i>	

Hoogezand-Sappemeer, Slochteren en Menterwolde	77
Van technisch beheer naar vastgoedmanagement <i>ing. B. (Brenda) van der Wal LL.B.</i> <i>Manager Facilitair gemeenten Hoogezand-Sappemeer, Slochteren en Menterwolde</i>	
Gemeente Nijmegen	83
Het beste van twee werelden <i>E. (Eric) Peperkamp</i> <i>Bureauhoofd gemeentelijk vastgoed gemeente Nijmegen</i>	
Gemeente Oss	87
Status quo en voorzieningenkaart Oss 2030 <i>F. (Fons) Geraedts MSRe en drs. D. (Desiree) Meulenbroek</i> <i>Resp. teamleider Vastgoedmanagement en project-procesmanager Publieke sector Vastgoedbedrijf Gemeente Oss</i>	
Gemeente Rotterdam	93
<i>Gebiedsgericht vastgoedbeheer, zegen of zorg?</i> <i>H. (Henk) de Kok MRE</i> <i>Assetmanager commercieel vastgoed gemeente Rotterdam</i>	
Gemeente Tilburg	99
Samenwerken in vertrouwen: experimenteren mag <i>ir. A.F.J. (Ad) van de Gevel</i> <i>Teammanager gebouwen, afdeling Vastgoedbedrijf gemeente Tilburg</i>	
DEEL III Rijksvastgoedbedrijf als referentiekader	107
Managing Surplus Government Real Estate	109
Balancing public interest and financial gain <i>Council for the Environment and Infrastructure</i>	
Rijksvastgoed in beweging	129
College van Rijksadviseurs <i>ir F. (Frits) van Dongen, ir. R. (Rients) Dijkstra en prof. ir. E. (Eric) Luiten</i> <i>Resp. Rijksbouwmeesters Infrastructuur, Stad & Landschap en Water</i>	
Het Rijksvastgoedbedrijf en herverkaveling	139
In gesprek met prof.dr. J.J.M. (Jaap) Uijlenbroek <i>dr. ing. Jan Veuger MRE FRICS</i> <i>Lector Maatschappelijk Vastgoed Kenniscentrum NoorderRuimte Hanzehogeschool Groningen</i>	

Rijk stoot vastgoed af	149
Aandacht nodig voor maatschappelijke aspecten	
<i>Monique Smaal, Mariëlle van den Dongen en Lieke van der Sanden</i>	
<i>Resp. senior onderzoekers en projectleider bij de Algemene Rekenkamer - op persoonlijke titel</i>	

DEEL IV	Ontwikkelingen in Maatschappelijk Vastgoed	159
----------------	---	------------

Nieuwe samenwerkingsvormen in maatschappelijk vastgoed	161
Afhankelijk van ontwikkelingen en mogelijkheden organisatie	
<i>prof.dr.ir. M.H. (Marleen) Hermans</i>	
<i>Hoogleraar Publiek Opdrachtgeverschap in de Bouw, TU Delft, Managing Partner Brink Management & Advies</i>	

WOZ-waarden benaderen de transactiepreizen	167
Transactietrends in maatschappelijk vastgoed	
<i>A.(Annette) Tjeerdsma MSc, ing. J. (Jeroen) van Ettehoven MSc en</i>	
<i>dr.ing. J. (Jan) Veuger MRE FRICS</i>	
<i>Resp. promovendus, adviseur Thorbecke en lector Maatschappelijk Vastgoed</i>	

Synergie van maatschappelijk vastgoed in stedelijke centra	175
Vooral nieuwe centra aantrekkelijke vestigingslocaties	
<i>dr. P. (Pieter) van der Heijde</i>	
<i>Bureau Stedelijke planning</i>	

Gemeenten en corporaties: hernieuwd partnerschap in wonen?	181
Gevaar dat toegenomen rol gemeenten alleen op papier bestaat	
<i>ir. R. (René) Goorden en F. (Fleur) Elderhous MMO</i>	
<i>Resp. Marktmanager BNG Bank, Hoofd BNG Advies</i>	

De stenen uitdaging	187
Cultureel vastgoedvraagstuk vraagt om integrale aanpak	
<i>Eltje de Klerk MSc MRE</i>	
<i>Adviseur maatschappelijk vastgoed en culturele bedrijfsvoering Alpha Adviseurs</i>	

Strategische vastgoedsturing binnen gemeente Eindhoven	193
Op basis van maatschappelijke waarde en financieel rendement	
<i>N.W.S. (Norman) Middendorp MSc MRE</i>	
<i>Vastgoedadviseur gemeente Eindhoven</i>	

Balans in doelmatig en doeltreffend vastgoedmanagement	201
Gemeenteraad betrekken bij besluiten over maatschappelijk vastgoed	
<i>ir. W.F. (Wicher) Schönau en G.M. (Guido) Wierinck MSc</i>	
<i>Senior en junior adviseur maatschappelijk vastgoed bij Twynstra Gudde</i>	

Handreikingen voorkomen geen ‘krimp’	209
Gevolgen en oorzaken, repressie en preventie	
<i>dr. W. Leplaa</i>	
<i>Onderzoeker</i>	
Zernike Campus Groningen ‘vitaal’	215
Onderweg naar leefbaarheid en een stimulerende leeromgeving	
<i>ing. J. (Jeroen) de Groot, ing. J.F.(Joep Fabian) Kwak en</i>	
<i>ing.W. (Wouter) Oosterveld</i>	
<i>Onderzoekers Kenniscentrum NoorderRuimte Hanzehogeschool Groningen</i>	
Onderwijsvastgoed in de provincie Groningen	225
Een model om effecten te meten na de gemeentelijke herindeling	
<i>(Anne) Bolster, ing. E. (Eric) Zweers</i>	
<i>Resp. projectmanager en managing partner ABC Nova</i>	
DEEL V Internationaal onderzoek Maatschappelijk Vastgoed 235	
Public asset management	237
International practice	
<i>M. (Maarten) Vermeulen MBA MSRE FRICS</i>	
<i>Regional Managing Director for Europe, Russia & CIS at RICS</i>	
De glorie dagen van maatschappelijk vastgoed zijn voorbij	243
Typisch Nederlands fenomeen of druk door internationale ontwikkelingen?	
<i>drs. R. (Rudy) de Jong MRE</i>	
<i>Board member, supervisor, policy advisor</i>	
The social responsibility of putting employees first in office design and configuration	249
<i>N. (Nick) Nunnington BSc.(Hons.), MBA, MRICS, FHEA</i>	
<i>Visiting lecturer at the Hanzehogeschool Groningen, visiting professor of corporate real estate at Nottingham Trent University</i>	
The paradox in Dutch social housing	259
Not being able to think for itself?	
<i>dr. J. (Jan) Sinke</i>	
<i>Lehrbeauftragte(r) Immobilienmanagement (Master),</i>	
<i>Hochschule Aschaffenburg - University Of Applied Sciences, Duitsland</i>	
Housing association objectives need under the same roof	267
Report	
<i>dr. ing. J. (Jan) Veuger MRE FRICS</i>	
<i>Lector Maatschappelijk Vastgoed Kenniscentrum NoorderRuimte Hanzehogeschool Groningen.</i>	

Thinking in terms of values	277
A real estate strategy based on values	
<i>dr. ing. J. (Jan) Veuger MRE FRICS</i>	
<i>Lector Maatschappelijk Vastgoed Kenniscentrum NoorderRuimte Hanzehogeschool Groningen</i>	

Verantwoording	285
-----------------------	------------

Afstudeerprojecten Maatschappelijk Vastgoed schooljaar 2012-2015	287
---	------------

Over de auteurs	293
------------------------	------------

DEEL I

Gemeentelijk Maatschappelijk Vastgoed

Barometer gemeentelijk maatschappelijk vastgoed 2015

Meer beleid, beperkte maatregelen tegen risico's

Annette Tjeerdsma en Jan Veuger

Dit artikel bevat de resultaten van het onderzoek *Barometer Maatschappelijk Vastgoed 2015*. Het onderzoek is uitgevoerd door het lectoraat Maatschappelijk Vastgoed van het Kenniscentrum NoorderRuimte, Hanzehogeschool Groningen.

Voor de zevende keer hebben Nederlandse gemeenten de vragenlijst Barometer Maatschappelijk Vastgoed ingevuld. 227 respondenten (51%) hebben de vragenlijst geopend en 173 gemeenten (39%) hebben de lijst vervolgens geheel of gedeeltelijk ingevuld waardoor de respons op vraagniveau kan verschillen. Dit staat per vraag aangegeven.

De vragenlijst is per email verzonden aan alle gemeenten. Op 15 april is de uitnodiging tot invullen verstuurd, op 11 mei is een herinnering verzonden en vanaf 18 mei zijn gemeenten telefonisch benaderd. In totaal heeft de vragenlijst 7 weken opgestaan.

ALLE GEMEENTEN	NL Absoluut ¹	NL in %		Absoluut	In %	RESPONS
	125	32%	0 – 19.999 inwoners (kleine gemeenten)	20	25%	
	192	49%	20.000 – 49.999 inwoners (middelgrote gemeenten)	39	48%	
	76	19%	50.000 of meer inwoners (grote gemeenten)	22	27%	
393	100%	Totaal	81	100%		

Tabel 1: Omvang gemeenten

Definitie maatschappelijk vastgoed

Dit jaar is er wederom een aantal vragen aangepast en toegevoegd. Een van de nieuwe vragen is wat de respondenten onder maatschappelijk vastgoed verstaan. Uit de 52 open antwoorden op deze vraag komt het volgende beeld naar voren.

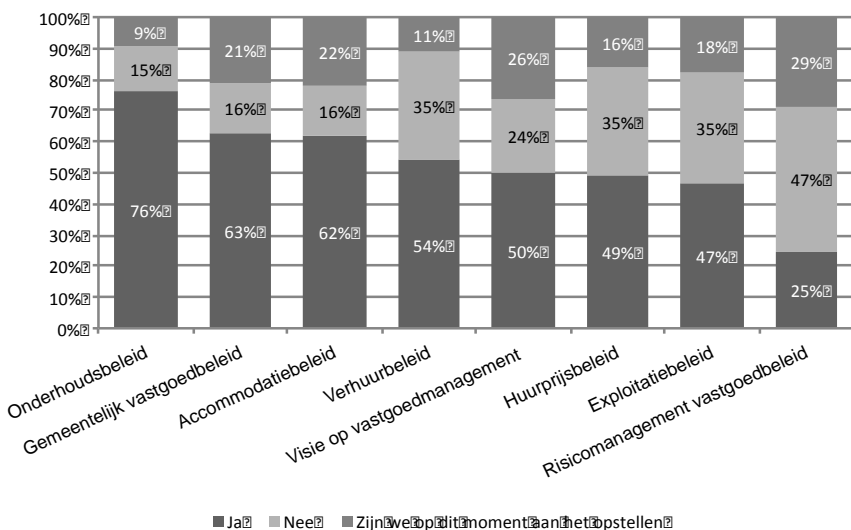
Een groot deel van de gemeenten (85%) geeft in de beschrijving van maatschappelijk vastgoed aan dat het om de functie en/of het gebruik van het vastgoed gaat of noemt hier voorbeelden van om tot een beschrijving te komen. Meer dan de helft noemt 'maatschappelijk' in de beschrijving van maatschappelijk vastgoed. Daarbij is de combinatie 'maatschappelijk

¹ Per 1 januari 2015 (CBS)

vastgoed' uiteraard niet meegeteld. 'Maatschappelijk' wordt hoofdzakelijk gecombineerd met (maatschappelijke) functie, (maatschappelijk) doel en (maatschappelijke) activiteiten. Beleid en doel(stelling) worden door een kwart van de gemeenten gebruikt om maatschappelijk vastgoed te beschrijven en in de helft van deze gevallen wordt dit gecombineerd genoemd (beleidsdoelstellingen). Een klein deel van de gemeenten (13%) geeft aan dat het om vastgoed gaat dat in eigendom is van gemeenten en slechts één gemeente noemt (maatschappelijk) rendement in de beschrijving. Eén gemeente verstaat onder maatschappelijk vastgoed het vastgoed ten gunste van diensten van algemeen economisch belang (DAEB).

Visie en beleid

Meer dan de helft van de gemeenten heeft een onderhoudsbeleid (76%), gemeentelijk vastgoedbeleid (63%) accommodatiebeleid (62%) en/of een verhuurbeleid (54%). Een opvallend laag percentage is te zien bij het aantal gemeenten dat een risicomangement vastgoedbeleid heeft: slechts 25% van de gemeenten heeft dit opgesteld. Wel is 29% bezig met het opstellen hiervan. Zie ook figuur 1 (n=76).



Figuur 1: Visie en beleid

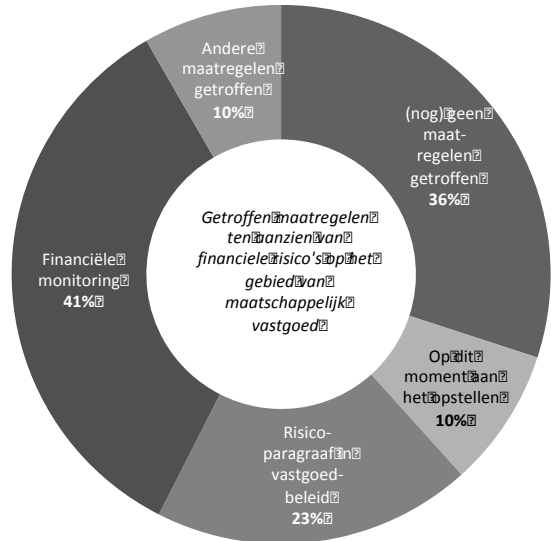
Over het algemeen zijn het vooral de middelgrote gemeenten (46%) die beleid hebben opgesteld. Het onderhoudsbeleid is bij de kleine (80%), middelgrote (77%) en de grote gemeenten (96%) het beleid dat het meest aanwezig is. Opvallend zijn de hoge percentages bij de grote gemeenten: (ruim) meer dan de helft van deze gemeenten heeft een of meer van de genoemde beleidsvormen of visies (zie tabel 2).

	Klein	Middelgroot	Groot
Onderhoudsbeleid	80%	77%	96%
Gemeentelijk vastgoedbeleid	40%	74%	86%
Accommodatiebeleid	33%	74%	86%
Verhuurbeleid	53%	45%	82%
Visie op vastgoedmanagement	27%	45%	86%
Huurprijsbeleid	40%	52%	68%
Exploitatiebeleid	20%	45%	77%
Risicomanagement vastgoedbeleid	20%	13%	50%

Tabel 2: Beleid naar omvang gemeenten

Risicomanagement

Vorig jaar gaven 18 gemeenten (44%) aan dat zij maatregelen hebben genomen ten aanzien van financiële risico's op het gebied van maatschappelijk vastgoed. Dit jaar is in de vragenlijst meer specifiek gevraagd naar deze maatregelen. Op dit moment heeft 36% van de gemeenten ($n=39$) nog geen maatregelen getroffen en is 10% deze maatregelen op dit moment aan het opstellen. Bijna een kwart (23%) heeft een risicoparagraaf opgenomen in het vastgoedbeleid en de rest (41%) stelt zich volgend op door financiële monitoring zoals kwartaalverslagen en maandrapportages. 10% geeft nog aan dat zij andere maatregelen ten aanzien van financiële risico's hebben genomen.

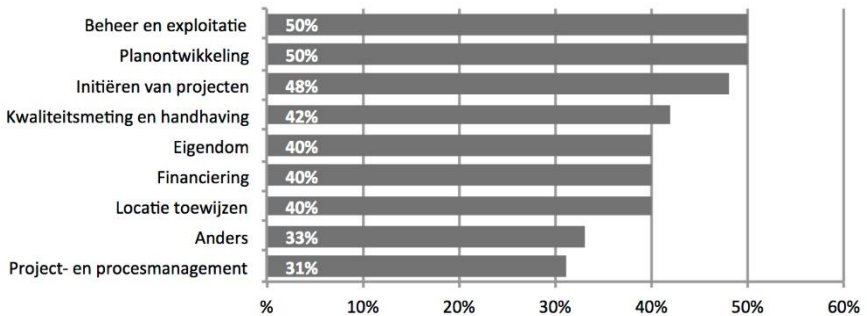


Figuur 2: Risicomanagement

Bij 'andere maatregelen' wordt onder andere genoemd dat zij de portefeuille willen reduceren om financiële risico's in de toekomst te voorkomen, opname van een paragraaf onderhoud kapitaalgoederen (vooral groot onderhoud monitoren), een meerjaren perspectief vastgoed met daarin alle financiële aangelegenheden die jaarlijks aan het bestuur verantwoord worden en tot slot de beheersing van de kostenplaatsen, het sturen op de total cost of ownership en een Energy Service Company (ESCO) voor de verduurzaming van de gebouwen.

Kerntaken

In figuur 3 kunt u zien welke taken er binnen de gemeenten worden beschouwd als gemeentelijke kerntaken met betrekking tot maatschappelijk vastgoed ($n=52$). *Beheer en exploitatie* en *planontwikkeling* worden het meest vaak als kerntaak worden beschouwd.



Figuur 3: Taken die beschouwd worden als gemeentelijke kerntaak

Andere genoemde taken die worden beschouwd als gemeentelijke kerntaken met betrekking tot maatschappelijk vastgoed, kunnen als volgt worden samengevat:

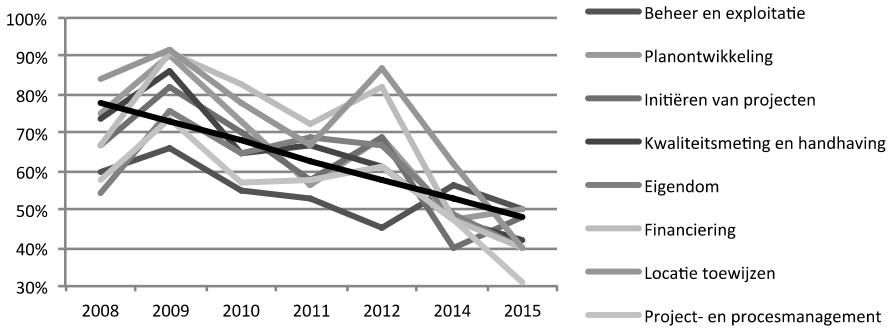
- Handhaven en kwalitatieve verbetering van het voorzieningenniveau, rekening houdend met behoeften en verschillende rollen
- Samenwerking in programmering, beheer en exploitatie
- Beleidsmatig gerelateerd maatschappelijk vastgoed
- (Planologisch) faciliteren, sparren, begeleiden, adviseren en partijen en initiatieven verbinden
- Ontwikkeling, eigendom, exploitatie en beheer uitbesteden (aan maatschappelijke partners)
- Alleen eigendom wanneer de markt dit niet kan/wil doen en het toch bijdraagt aan beleidsdoelstellingen
- Strategisch portefeuille- en accommodatiebeleid
- Accommodaties worden zoveel mogelijk op afstand gezet waarbij het eigendom al dan niet bij de gemeente blijft, maar getracht wordt het beheer / de exploitatie door derden te laten verzorgen

Ten opzichte van vorig jaar worden het initiëren van projecten (+8%) en planontwikkeling (+3%) weer meer gezien als kerntaak (tabel 3). Met deze veranderingen ziet de top drie er dit jaar anders uit: alleen beheer en exploitatie heeft hierin een plaats behouden. De grootste dalers staan eveneens onderaan de lijst en zijn locaties toewijzen (-22%) project- en procesmanagement (-16%).

Kerntaken	2008	2009	2010	2011	2012	2014	2015
Beheer en exploitatie	60%	66%	55%	53%	45%	56%	50%
Planontwikkeling	75%	90%	73%	56%	69%	47%	50%
Initiëren van projecten	67%	82%	70%	58%	69%	40%	48%
Kwaliteitsmeting en handhaving	74%	86%	65%	67%	61%	47%	42%
Eigendom	54%	76%	65%	69%	67%	49%	40%
Financiering	67%	91%	83%	72%	82%	47%	40%
Locatie toewijzen	84%	92%	78%	67%	87%	62%	40%
Project- en procesmanagement	58%	74%	57%	58%	61%	47%	31%

Tabel 3: Trends in visie op gemeentelijke kerntaken

Vanaf 2008 worden alle genoemde taken binnen de gemeenten steeds minder beschouwd als gemeentelijke kerntaken met betrekking tot maatschappelijk vastgoed. Onderstaande grafiek (met trendlijn) geeft dit grafisch weer.



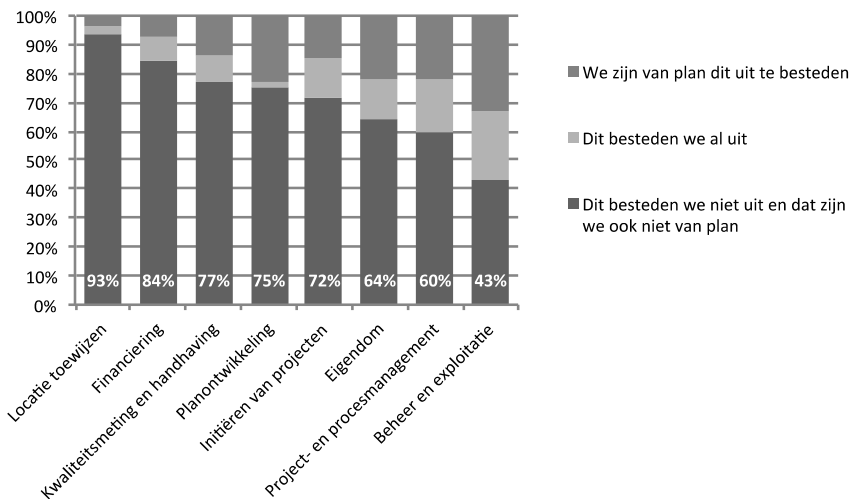
Figuur 4: Trends in visie op gemeentelijke kerntaken

Alle taken worden het meest vaak door grote gemeenten als kerntaak met betrekking tot maatschappelijk vastgoed beschouwd (zie tabel 4). Voor vijf kerntaken geldt dat hoe groter de gemeente is, des te vaker dit als kerntaak wordt aangemerkt: planontwikkeling, initiëren van projecten, kwaliteitsmeting en handhaving, financiering en locatie toewijzen. Bij de kleine gemeenten is te zien dat de percentages in dit jaar over het algemeen lager liggen dan vorig jaar. In 2012 lagen ze ook iets lager dan in 2014. Op een paar uitzonderingen na lijkt dit bij de middelgrote gemeenten in de afgelopen jaren ongeveer op hetzelfde uit te komen en bij de grotere gemeenten is een toename te zien tussen 2012 en 2015.

	Klein			Middelgroot			Groot		
	2012	2014	2015	2012	2014	2015	2012	2014	2015
Beheer en exploitatie	32%	56%	53%	42%	57%	35%	26%	56%	65%
Planontwikkeling	23%	63%	40%	55%	40%	45%	23%	44%	65%
Initiëren van projecten	26%	38%	40%	47%	43%	45%	26%	33%	59%
Kwaliteitsmeting en handhaving	23%	38%	20%	55%	43%	45%	23%	78%	59%
Eigendom	23%	50%	33%	50%	47%	30%	27%	56%	59%
Financiering	30%	56%	27%	44%	43%	45%	26%	44%	47%
Locatie toewijzen	30%	56%	20%	44%	63%	35%	26%	67%	65%
Project- en procesmanagement	27%	44%	20%	47%	50%	20%	27%	44%	53%

Tabel 4: Taken beschouwd als gemeentelijke kerntaak – naar jaren en omvang gemeenten

71% van de gemeenten ($n=46$) geeft aan dat zij geen taken uitbesteden en dat ook niet van plan zijn. De plannen om wel uit te gaan besteden, zijn er vooral op het gebied van beheer en exploitatie (33%), planontwikkeling (23%), eigendom (22%) en project- en procesmanagement (22%). Beheer en exploitatie is ook de kerntaak die met 24% op dit moment al het meest uitbesteed wordt (zie figuur 5).



Figuur 5: Kerntaken uitbesteden

Gemeenten geven ook aan dat uitbesteden op dit moment niet opportuun is maar ook niet wordt uitgesloten als het handiger dan wel verstandiger is en dat zij onderzoeken of het eigendom, beheer en exploitatie van enkele clusters kan worden uitbesteed. Sommige gemeenten kunnen geen eenduidig antwoord geven omdat er bij een aantal locaties bijvoorbeeld exploitatie en beheer wel worden uitbesteed en bij andere (nog) niet of omdat

zij op dit moment bezig zijn om beleid hierover op te stellen. Verder worden heel concreet eigendom, (technisch) beheer, exploitatie, (regie van) meerjaren onderhoud en verduurzaming genoemd.

Indien gemeenten het uitbesteden van vastgoedtaken overwegen, wordt er hoofdzakelijk (43%, n=44) gedacht aan verzelfstandiging (NV, BV, stichting, corporatie). Vorig jaar werd vooral samenwerking met andere gemeenten overwogen (71%), dit jaar is dat met 36% bijna dan de helft daarvan. Een andere 34% overweegt uitbesteding aan marktpartijen. Andere organisatievormen die gemeenten noemen (23%) zijn samenwerking met burger(initiatieven), overdragen aan maatschappelijke initiatiefnemers en de exploitatie door vereniging of stichting laten verzorgen. Daarnaast geven gemeenten ook aan dat zij in een reorganisatie zitten, een vastgoedbedrijf (/interne verzelfstandiging / zelfstandig vastgoedbedrijf) aan het opzetten zijn en volop bezig zijn dit te inventariseren (ook veel afstoten). Tot slot wordt ook genoemd dat de organisatievorm bij uitbesteding afhankelijk zal zijn van de specifieke situatie: per situatie kan een andere partner passend zijn.

Samenwerkingspartners

Gemeenten werken op dit moment samen met verenigingen en/of stichtingen (90%) en woningcorporaties (64%) op het gebied van maatschappelijk vastgoed (n=39). Andere samenwerkingspartners die worden genoemd, zijn kinderopvang organisaties, individuele bewoners / burgers, kritische partijen en maatschappelijke instellingen. Een specificatie van samenwerkingspartners en hoe dit in de afgelopen jaren is veranderd, ziet u in tabel 5.

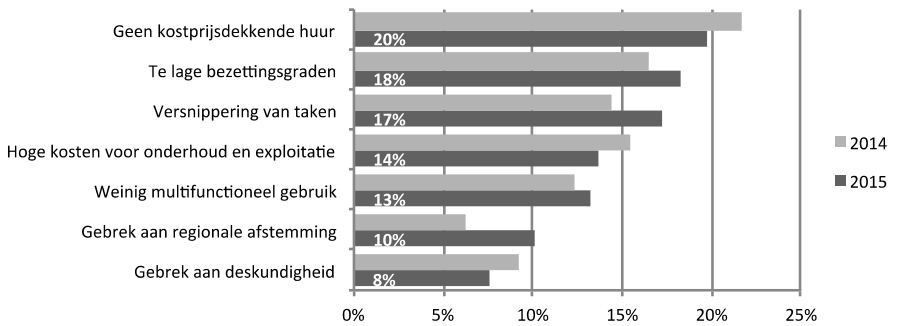
Samenwerkingspartners gemeenten						
	2009	2010	2011	2012	2014	2015
Verenigingen en/of stichtingen	42%	68%	78%	37%	58%	90%
Woningcorporaties	36%	32%	50%	33%	26%	64%
Commerciële bedrijven	19%	27%	25%	14%	9%	39%
Andere gemeenten	-	23%	14%	10%	4%	23%
Anders	3%	-	-	-	2%	10%

Tabel 5: Partijen waarmee gemeenten samenwerken met betrekking tot maatschappelijk vastgoed (n=39)

Argumenten om samenwerking met (een) andere gemeente(n) te overwegen (n=38) zijn bundeling van kennis (55%), efficiency (45%), schaalvoordeel (42%), het vergroten van deskundigheid (40%) en effectiviteit (37%). Aanvullende argumenten om samen te werken met andere gemeenten betreffen het behouden van kritieke massa, het aangaan van een fusie en het behouden en uitbreiden van de centrumfunctie.

Knelpunten

Het ontbreken van een kostprijs dekkende huur is het meest vaak (20%, n=52) genoemd als knelpunt bij het uitvoeren van maatschappelijk vastgoedtaken, gevolgd door te lage bezettingsgraden (18%) en versnippering van taken (17%). Ten opzichte van vorig jaar zijn er weinig (grote) verschillen te zien (figuur 6).



Figuur 6: Ervaren knelpunten bij het uitvoeren van maatschappelijke vastgoedtaken

Van de gemeenten die aangeven dat zij het ontbreken van een kostprijs dekkende huur als knelpunt ervaren ($n=39$), heeft ongeveer de helft (51%) een gemeentelijk vastgoedbeleid en/of een verhuurbeleid (49%). Respectievelijk 28% en 15% zijn bezig dit op te stellen. Van deze 39 gemeenten heeft 41% een huurprijsbeleid en 42% een visie op vastgoedmanagement.

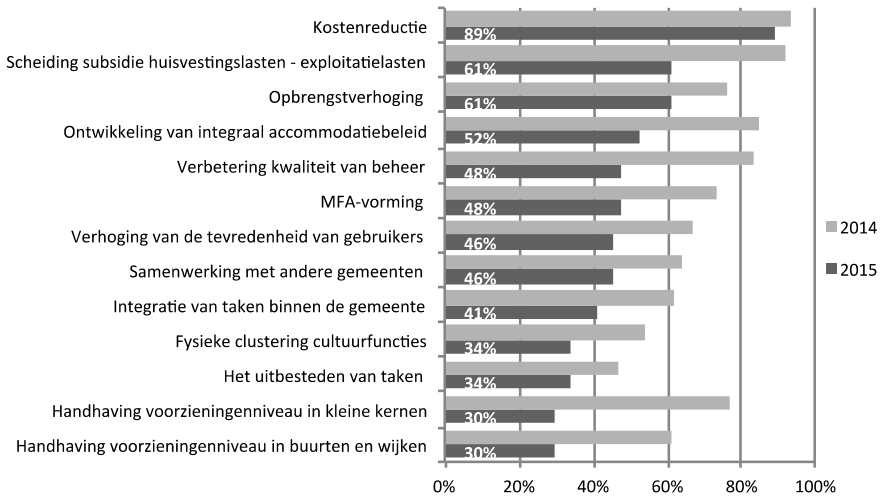
Andere knelpunten die door de respondenten worden genoemd zijn de dalende vraag wat leidt tot overaanbod van maatschappelijk vastgoed, de traditionele scheiding tussen de verschillende beleidsvelden en wetgeving (bijvoorbeeld Onderwijs Wet), de historisch gegroeide grote diversiteit aan eigendomsverhoudingen, tarieven en subsidieafspraken (geen duidelijke lijn), de onduidelijkheid in terminologie, de instandhouding van voorzieningen in krimpgebieden, de dreiging van de vennootschapsbelasting op verhuuractiviteiten (voor maatschappelijk nut) en de versnippering van deskundigheid.

Actuele beleidsthema's

Het meest actuele – aan vastgoedgerelateerde – beleidsthema is dit jaar wederom kostenreductie (89%, $n=44$). Vanaf 2009 staat dit thema bovenaan. Vorig jaar werd het met 92% nog op de voet gevolgd door de scheiding van subsidie huisvestings- en exploitatiekosten. Ook dit jaar staat dit thema op de tweede plaats hoewel die wel in actualiteit is afgenomen ten opzichte van vorig jaar (61%) en nu de tweede plaats deelt met opbrengstverhoging (61%).

Wat verder opvalt wanneer we de resultaten van dit jaar vergelijken met die van 2014, is dat alle genoemde beleidsthema's minder actueel zijn geworden (zie ook figuur 7). De grootste dalers zijn:

- Handhaving voorzieningenniveau in kleine kernen (-48%)
- Verbetering kwaliteit van beheer (-35%)
- Ontwikkeling van integraal accommodatiebeleid (-33%)
- Handhaving voorzieningenniveau in buurten en wijken (-32%)
- Scheiding subsidie huisvestingslasten – exploitatielasten (-31%)



Figuur 7: Actualiteit van beleidsthema's

Andere beleidsthema's die bij gemeenten (ook) actueel zijn (14%), zijn portefeuillesturing, het meten van maatschappelijke prestaties / social return on investment, duurzaamheid en het invoeren van kostprijsdekkende huren gecombineerd met het reduceren van het aantal panden in de portefeuille en tegelijkertijd aanwenden van panden om beleidsdoelen te realiseren.

Wanneer we de actualiteit van de beleidsthema's uitsplitsen naar de omvang van de gemeenten, zien we dat kostenreductie bij alle drie groottes bovenaan staat.

	Klein (n=11)	Middelgroot (n=18)	Groot (n=15)
Kostenreductie	91%	83%	93%
Scheiding subsidie huisvestingslasten - exploitatielasten	46%	78%	53%
Opbrengstverhoging	55%	56%	73%
Ontwikkeling van integraal accommodatiebeleid	55%	50%	53%
Verbetering kwaliteit van beheer	27%	44%	67%
MFA-vorming	73%	50%	27%
Verhoging van de tevredenheid van gebruikers	36%	39%	60%
Samenwerking met andere gemeenten	46%	56%	33%
Integratie van taken binnen de gemeente	18%	39%	60%
Fysieke clustering cultuurfuncties	0%	39%	53%
Het uitbesteden van taken	18%	39%	40%
Handhaving voorzieningenniveau in kleine kernen	46%	44%	0%
Handhaving voorzieningenniveau in buurten en wijken	18%	39%	27%

Tabel 6: Actualiteit van beleidsthema's naar omvang gemeenten

Voor de verbetering van de kwaliteit van het beheer, de integratie van taken binnen de gemeente en het fysiek clusteren van cultuurfuncties geldt dat hoe groter de gemeente is des te actueler deze thema's zijn. Voor MFA-vorming geldt het omgekeerde: dit is meer actueel bij kleinere gemeenten (73%) dan bij middelgrote (50%) en grote (27%) gemeenten. Bij de ontwikkeling van een integraal accommodatiebeleid is er bijna geen verschil te zien tussen kleine, middelgrote en grote gemeenten.

Verkoop

Bij actuele beleidsthema's was al te zien dat kostenreductie het meest actueel is bij het merendeel van de gemeenten. 74% ($n=39$) geeft aan dat het verkopen van maatschappelijk vastgoed een middel is om de kosten te beheersen. Dit is bijna gelijk aan vorig jaar: toen gaf 76% van de gemeenten hierop een bevestigend antwoord. Het aantal maatschappelijk vastgoedobjecten in de verkoop varieert in 2014 tussen de 0 en 60 met een gemiddelde van 7,2. Het aantal objecten dat gemeenten daadwerkelijk verkochten varieert tussen 0 en 11 met een gemiddelde van 1,5.

Vergeleken met vorig jaar is het aantal verkopen gemiddeld iets toegenomen (1,2 in 2013). Het aantal aangeboden objecten is meer dan tweeënhalf keer hoger (gemiddeld 2,7 in 2013). Het percentage verkochte objecten ten opzichte van het aantal aangeboden objecten halveert daarmee van 44% naar 21%.

Wat gemeenten het meest bezig houdt

Het verkopen van maatschappelijk vastgoedobjecten wordt ook het meest vaak genoemd bij de open vraag wat de gemeenten op dit moment het meest bezighoudt met betrekking tot maatschappelijk vastgoed. Bijna de helft van de respondenten (45%) geeft aan hiermee bezig te zijn. Andere zaken waar gemeenten momenteel aan werken zijn de interne organisatie (41%), kosten en kostprijsdekkende huren (32%), beheer (27%), onderhoud (23%), afstemmen van vraag en aanbod en verhogen van de bezettingsgraden (23%). De herbestemming van leegstaande panden wordt door drie gemeenten genoemd, maatschappelijk rendement door één.

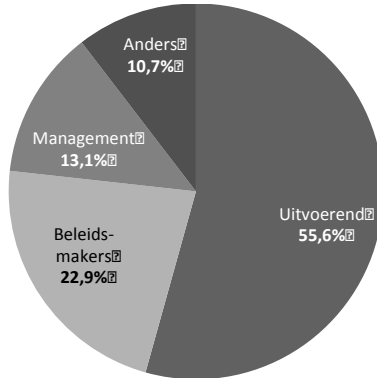
Gemeentelijke organisatie

Gemiddeld zijn er 14,9 fte's (fulltimerequivalenten) binnen de gemeenten toebedeeld aan vastgoedmanagement werkzaamheden ($n=40$). Dit is bijna 3,5 keer zo veel als vorig jaar: toen vroegen we dit voor het eerst en was het gemiddelde 4,4 fte. In tabel 7 is een onderscheid gemaakt naar omvang van de gemeenten. In deze tabel is te zien dat de grote gemeenten de meeste fte's op vastgoedmanagement inzetten, gevolgd door de kleine gemeenten. De middelgrote gemeenten hebben gemiddeld het minst aantal fte's toebedeeld aan vastgoedmanagement werkzaamheden.

	<i>n</i>	Gem	Min	Max
Klein (0 - 19.999 inwoners)	20	15	1	62
Middelgroot (20.000 - 49.999 inwoners)	39	8	0	25
Groot (50.000 of meer inwoners)	21	24	0	80

Tabel 7: Aantal fte's toebedeeld aan vastgoedmanagement werkzaamheden

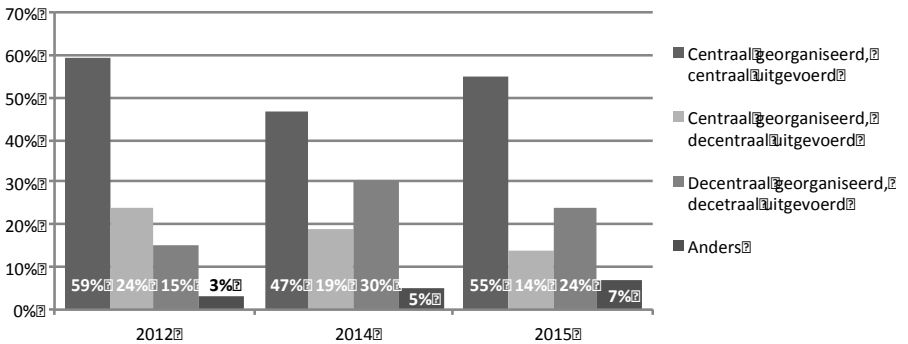
Gemeenten zijn ook gevraagd om in percentages aan te geven hoe het aantal fte's binnen hun organisatie is verdeeld. Gemiddeld geeft dat het volgende beeld:



Figuur 8: Verdeling fte's vastgoedmanagement

Uit figuur 8 is af te lezen dat gemeenten overwegend uitvoerend bezig zijn. Per fte beleid en management werkt er gemiddeld 1,5 uitvoerende fte binnen de gemeente.

De maatschappelijk vastgoedtaken worden binnen gemeenten hoofdzakelijk centraal georganiseerd en centraal uitgevoerd (55%, n=42). De afgelopen jaren is te zien dat deze vorm van organiseren en uitvoeren elk jaar nog de meest toegepaste vorm is (zie figuur 9) en dat het centraal organiseren en decentraal uitvoeren afneemt van 24% in 2012 tot 14% in 2015. De variant waarbij alle taken gedecentraliseerd worden, verdubbelde tussen 2012 en 2014 in aantal toepassingen en is daarna in 2015 weer wat afgenomen.



Figuur 9: Organisatie en uitvoering van de maatschappelijk vastgoedtaken

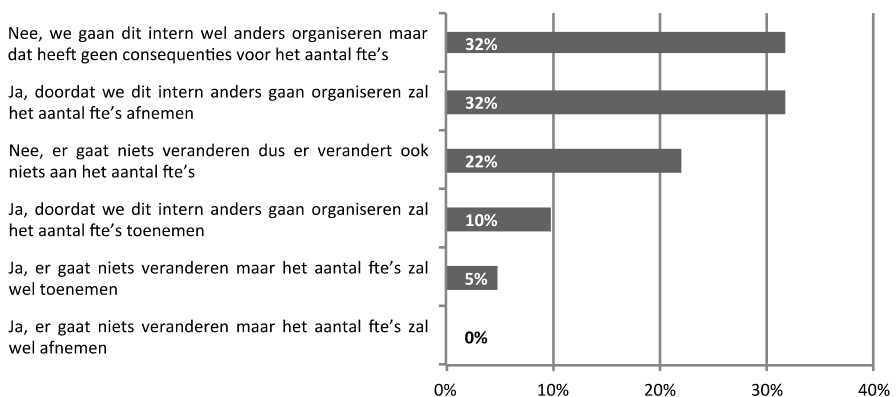
Bij sommige gemeenten zijn de taken nog versnipperd of is het na een reorganisatie onduidelijk hoe de organisatie en uitvoering van de taken er uit zien. Ook is er een gemeente die de taken gedeeltelijk centraal organiseert en uitvoert maar ook gedeeltelijk decentraal beheert en centraal uitvoert ('anders').

Wanneer we de organisatie en uitvoering van de maatschappelijk vastgoedtaken naar omvang van de gemeenten bekijken (zie tabel 8), zien we dat ongeacht de grootte het centraal organiseren en centraal uitvoeren het meest wordt toegepast. Het centraal organiseren en decentraal uitvoeren gebeurt voornamelijk bij de middelgrote (25%) gemeenten en het zijn vooral de kleine en middelgrote gemeenten die dit decentraal organiseren en decentraal uitvoeren (resp. 27% en 31%). Dit is ongeveer hetzelfde beeld als vorig jaar.

	Klein (n=11)	Middelgroot (n=16)	Groot (n=14)
Centraal georganiseerd, centraal uitgevoerd	64%	38%	71%
Centraal georganiseerd, decentraal uitgevoerd	9%	25%	0%
Decentraal georganiseerd, decentraal uitgevoerd	27%	31%	14%
Anders	0%	6%	14%

Tabel 8: Organisatie en uitvoering van de maatschappelijk vastgoedtaken naar grootte gemeenten (n=41)

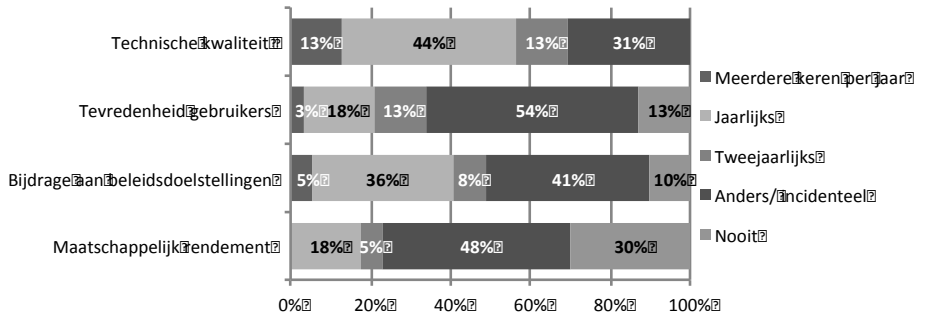
Meer dan de helft van de gemeenten (61%) is voornemens de vastgoedtaken in de toekomst anders te organiseren dan nu het geval is (n=41). Van de gemeenten die dit voornemen hebben, kiest 27% voor centraal organiseren en centraal uitvoeren. Dit is gehalveerd ten opzichte van vorig jaar, toen koos nog 56% voor dit toekomstbeeld. Meer dan de helft (54%) kiest voor een andere vorm dan de hierboven genoemde drie: intern meer integreren, vastgoedbedrijven vormgeven, zelfsturende teams voor het vastgoed inrichten en zorgen voor minder versnippering. Een paar gemeenten geeft aan dat (deels) uitbesteden een mogelijkheid is en het merendeel weet nog niet hoe de taken georganiseerd gaan worden in de toekomst. De meeste gemeenten (68%) wil de veranderingen op korte termijn (1 à 2 jaar) doorvoeren. Ongeveer de helft (n=41) van de gemeenten verwacht dat het aantal fte's toebedeeld aan vastgoedmanagement werkzaamheden het komende jaar zal veranderen, de ander helft verwacht dat niet (zie figuur 10).



Figuur 10: Verwachting dat het aantal fte's vastgoedmanagement verandert

Kwaliteitsmetingen

Zoals alle voorgaande jaren, is aan gemeenten gevraagd hoe vaak zij de technische kwaliteit, de tevredenheid van gebruikers en de bijdrage van het maatschappelijk vastgoed aan de beleidsdoelstellingen meten. De resultaten ziet u in figuur 11.



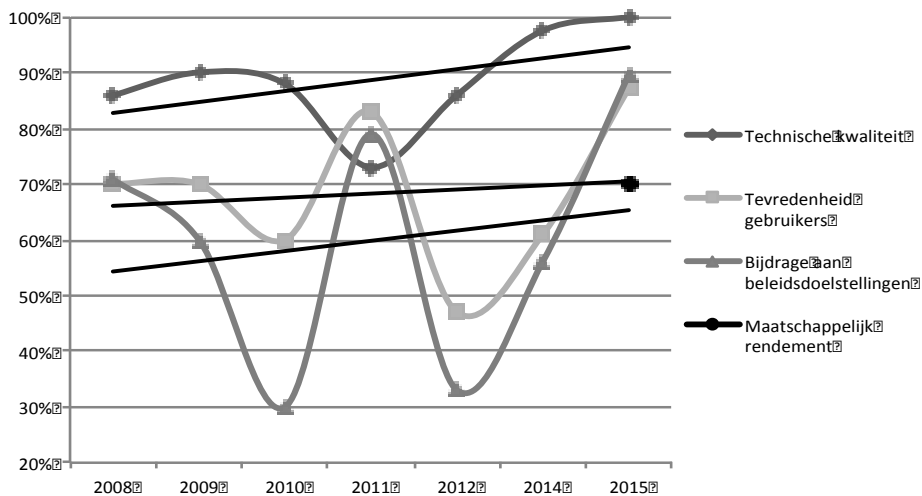
Figuur 11: Meten van de kwaliteit van het maatschappelijk vastgoed 2015 (n=40)

In tabel 9 en figuur 12 is inzichtelijk gemaakt hoeveel gemeenten (in %) de afgelopen jaren de technische kwaliteit, de tevredenheid van gebruikers en de bijdrage van het maatschappelijk vastgoed aan de beleidsdoelstellingen hebben gemeten. In deze overzichten zijn de antwoorden ‘meerdere keren per jaar’, ‘jaarlijks’, ‘tweejaarlijks’ en ‘anders/incidenteel’ samengevoegd omdat zij allen aangeven dat de genoemde elementen gemeten worden. Dit jaar is voor het eerst gevraagd hoe vaak het maatschappelijk rendement wordt gemeten: 70% van de gemeenten geeft aan dit te meten.

	2008	2009	2010	2011	2012	2014	2015
Technische kwaliteit	86%	90%	88%	73%	86%	98%	100%
Tevredenheid gebruikers	70%	70%	60%	83%	47%	61%	87%
Bijdrage aan beleidsdoelstellingen	71%	60%	30%	79%	33%	56%	90%
Maatschappelijk rendement	-	-	-	-	-	-	70%

Tabel 9: Percentages gemeenten die de kwaliteit meten

Ten opzichte van vorig jaar worden alle drie elementen wederom meer gemeten: het aantal gemeenten dat de technische kwaliteit meet, is inmiddels 100%. Het aantal gemeenten dat de tevredenheid van gebruikers meet, stijgt met 26% en de grootste toename is te zien bij het aantal gemeenten dat de bijdrage van het maatschappelijk vastgoed aan beleidsdoelstellingen meet: in vergelijking met vorig jaar geeft 34% meer gemeenten aan dat zij dit meten. Voor de metingen van het maatschappelijk rendement kan nog geen vergelijking worden gemaakt met vorig jaar omdat het dit jaar voor het eerst is gevraagd.



Figuur 12: Percentages gemeenten die de kwaliteit meten

Maatschappelijk rendement meten

Een van de andere vragen die dit jaar voor het eerst zijn gesteld, is hoe het maatschappelijk rendement binnen de gemeenten wordt gemeten. Uit de 26 antwoorden op deze open vraag komt het volgende beeld naar voren.

Het valt op dat de metingen veel worden beschreven door aan te geven hoe vaak het wordt gemeten (15%) en wie er verantwoordelijk is (12%), maar weinig wat er exact onder maatschappelijk rendement wordt verstaan en hoe de hoogte van dit rendement wordt bepaald. In gesprek gaan met gebruikers, (uitvoerings)organisaties, huurders en/of andere partijen (38%) wordt het meest genoemd en kan gezien worden als (kwalitatieve) methode om het maatschappelijk rendement te bepalen. Een paar gemeenten (12%) geven aan dat zij kijken naar de bezettingsgraad van het vastgoed of dat het maatschappelijk rendement gelijktijdig met de toekenning van subsidies wordt beoordeeld (12%). Twee gemeenten meten het maatschappelijk rendement door te kijken naar gebruik: in hoeverre verhuren aansluiten op beleidsprogramma's en of het gebruik past binnen de omgeving. Eén gemeente noemt de toepassing van maatschappelijke kosten-batenanalyses (MKBA).

Koplopers

In de 'WordCloud' in figuur 13 ziet u welke gemeente(n) worden genoemd als koploper (of goed voorbeeld) op het gebied van maatschappelijk vastgoed (n=21). De grootte van de weergave representeert het aantal keren dat een gemeente is genoemd. Voor de derde keer wordt Enschede het meest vaak (16%) genoemd als goed voorbeeld, dit keer gevolgd door Almere en Utrecht die met beide 13% een gedeelde tweede plaats in nemen. De aspecten van

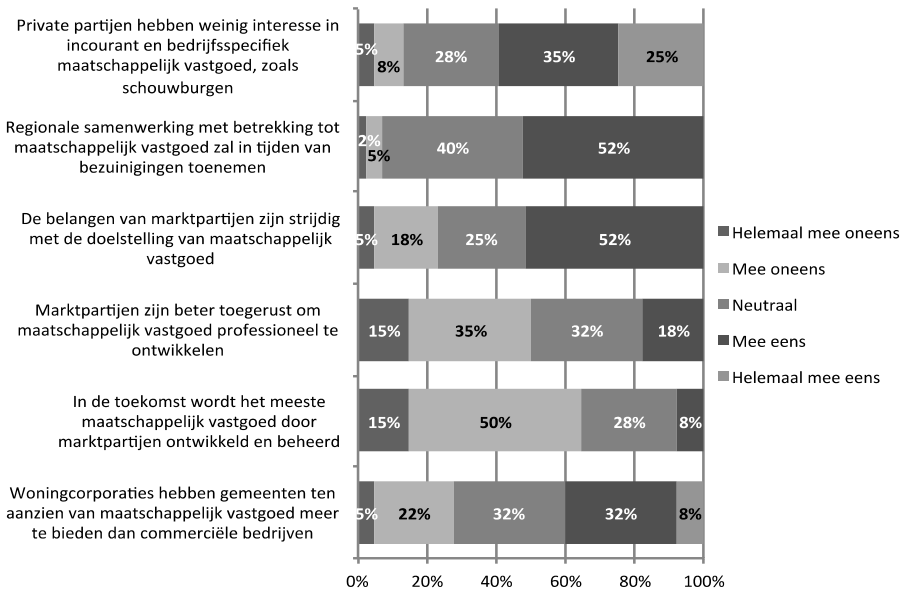
het beleid van deze koplopers die inspirerend worden gevonden voor het eigen beleid van de respondenten, zijn de wijze van organiseren (77%) en de kennis (70%).



Figuur 13: Gemeenten die gezien worden als koplopers op het gebied van Maatschappelijk Vastgoed

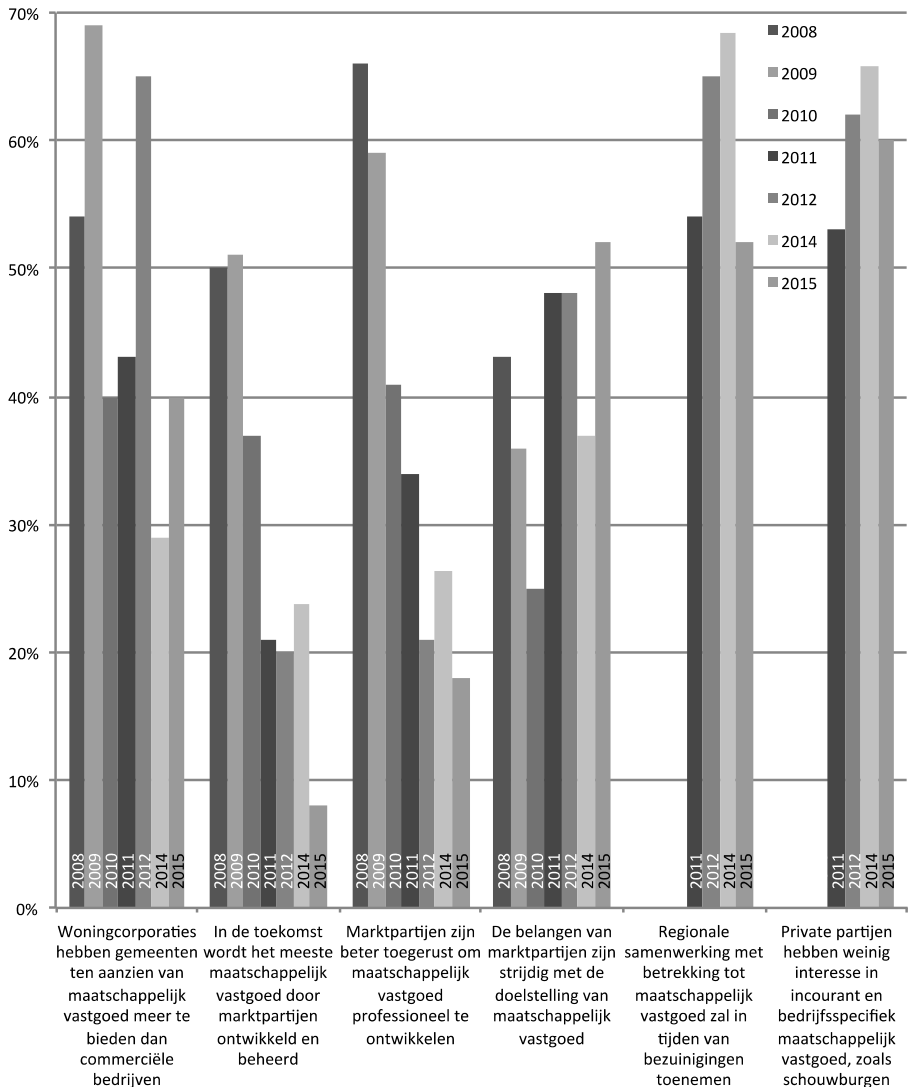
Stellingen

Het merendeel van de gemeenten is het eens met de stellingen dat private partijen weinig interesse hebben in incourant en bedrijfsspecifiek maatschappelijk vastgoed, zoals schouwburgen (60%), dat regionale samenwerking met betrekking tot maatschappelijk vastgoed in tijden van bezuinigen zal toenemen (52%) en dat de belangen van marktpartijen strijdig zijn met de doelstellingen van maatschappelijk vastgoed (52%).



Figuur 14: Resultaat stellingen (n=40)

Deze laatstgenoemde stelling is tevens een van de twee stellingen waar gemeenten het dit jaar meer mee eens zijn dan vorig jaar (+15%), samen met de stelling dat woningcorporaties gemeenten ten aanzien van maatschappelijk vastgoed meer te bieden hebben dan commerciële bedrijven (+11%). De gemeenten zijn het er vooral minder mee eens dat in de toekomst het meeste maatschappelijk vastgoed door marktpartijen wordt ontwikkeld en beheerd en dat de regionale samenwerking met betrekking tot maatschappelijk vastgoed in tijden van bezuinigingen zal toenemen (beide -16%).



Figuur 15: Resultaten stellingen 2008-2015

Conclusies

In 2015 is de Barometer Gemeentelijk Maatschappelijk Vastgoed voor de zevende keer bij gemeenten in Nederland afgenomen. Dit jaar heeft 51% van de 393 gemeenten de vragenlijst geopend en 173 gemeenten (39%) hebben de lijst vervolgens geheel of gedeeltelijk ingevuld. De verhouding van kleine, middelgrote en grote gemeenten in de responsgroep is redelijk representatief voor de verhouding van alle gemeenten in Nederland. Uit de vragenlijsten kunnen de volgende conclusies getrokken worden.

- **Helft gemeenten heeft beleid maar neemt beperkt maatregelen tegen risico's**

Ongeveer de helft van alle gemeenten heeft een onderhoudsbeleid, gemeentelijk vastgoedbeleid, accommodatiebeleid, verhuurbeleid, visie op vastgoedmanagement, een huurprijsbeleid en/of een exploitatiebeleid.

Een uitzondering is risicomanagement: slechts een beperkt aantal gemeenten heeft proactieve maatregelen getroffen ten aanzien van financiële risico's op het gebied van maatschappelijk vastgoed. Een groter aantal gemeenten treft maatregelen door financieel te monitoren en bijna de helft van het aantal gemeenten heeft hierin helemaal nog geen maatregelen getroffen.

- **Terugtrekkende lokale overheid**

Gemeenten beschouwen diverse taken steeds minder als gemeentelijke kerntaken met betrekking tot maatschappelijk vastgoed. In 2008 zag 80% van de gemeenten de taken nog als gemeentelijke kerntaken met betrekking tot maatschappelijk vastgoed en in 2015 is dat nog maar 50%. Daaruit is te concluderen dat gemeenten in Nederland zich aan het terugtrekken zijn.

- **Beheer en exploitatie meest uitbesteed**

Bijna driekwart van de gemeenten wil geen taken uitbesteden en is dat ook niet van plan. Beheer en exploitatie is een kerntaak die op dit moment het meest uitbesteed wordt en waar de voornemens om in de toekomst uit te gaan besteden ook het meest aanwezig zijn. Bij uitbesteden wordt voornamelijk gedacht aan verzelfstandiging (NV, BV, stichting, corporatie).

- **Knelpunten onveranderd**

De helft van de gemeenten ervaart knelpunten bij het uitvoeren van maatschappelijke vastgoedtaken. Ten opzichte van vorig jaar zijn er weinig (grote) verschillen te zien. De drie knelpunten die het meest genoemd worden, zijn het ontbreken van een kostprijsdekkende huur, te lage bezettingsgraden en de versnippering van taken. Van de gemeenten die aangeven dat zij het ontbreken van een kostprijs dekkende huur als knelpunt ervaren, heeft ongeveer de helft een gemeentelijk vastgoedbeleid en/of een verhuurbeleid.

Andere knelpunten die door de respondenten worden genoemd zijn de dalende vraag wat leidt tot overaanbod van maatschappelijk vastgoed, de traditionele scheiding tussen de verschillende beleidsvelden en wetgeving (bijvoorbeeld Onderwijs Wet), de historisch gegroeide grote diversiteit aan eigendomsverhoudingen, tarieven en subsidieafspraken (geen duidelijke lijn), de onduidelijkheid in terminologie, de instandhouding van voorzieningen in krimpgebieden, de dreiging van de vennootschapsbelasting op verhuuractiviteiten (voor maatschappelijk nut) en de versnippering van deskundigheid.

- **Kostenreductie sinds 2009 meest actuele beleidsthema**

Het meest actuele – aan vastgoedgerelateerde – beleidsthema is wederom kostenreductie. Vanaf 2009 staat dit thema bovenaan, dit jaar gevolgd door de scheiding van subsidie van huisvestings- en exploitatielasten en opbrengstverhoging. Wat opvalt wanneer we de resultaten van dit jaar vergelijken met die van 2014, is dat alle genoemde beleidsthema's minder actueel zijn geworden. De sterkste afname in actualiteit is te zien bij de handhaving van het voorzieningenniveau in kleine kernen, het verbeteren van kwaliteit van beheer, het ontwikkelen van een integraal accommodatiebeleid, het handhaven van het voorzieningenniveau in buurten en wijken en de scheiding van subsidie huisvestings- en exploitatielasten.

- **Actualiteit sommige beleidsthema's afhankelijk van omvang gemeenten**

Kostenreductie is zowel bij kleine, middelgrote als bij grote gemeenten het meest actueel. Voor de verbetering van de kwaliteit van het beheer, de integratie van taken binnen de gemeente en het fysiek clusteren van cultuurfuncties geldt dat hoe groter de gemeente is des te actueler deze thema's zijn. Voor MFA-vorming geldt het omgekeerde: dit is meer actueel bij kleinere gemeenten dan bij middelgrote en grote gemeenten. Bij de ontwikkeling van een integraal accommodatiebeleid is er bijna geen verschil te zien tussen kleine, middelgrote en grote gemeenten.

- **Meer vastgoed in de verkoop, procentueel minder verkocht**

Driekwart van de gemeenten ziet het verkopen van maatschappelijk vastgoed als een middel om kosten te beheersen. Daartoe hadden zij in 2014 gemiddeld 7,2 objecten in de verkoop waarvan er gemiddeld 1,5 verkocht zijn (21%). Vorig jaar was dit respectievelijk 2,7 en 1,2 (44%).

- **Meer fte's vastgoedmanagement, vooral werkzaam op uitvoerende taken**

Dit jaar is voor de tweede keer gevraagd naar het aantal fte's (fulltimerequivalenten) dat binnen de gemeenten toebedeeld is aan vastgoedmanagement werkzaamheden. Dit is bijna 3,5 keer zo veel als vorig jaar: toen was het gemiddelde 4,4 fte en dit jaar is het gemiddelde 14,9. Uit de aanvullende vraag over de verdeling van de fte's vastgoedmanagement blijkt dat gemeenten overwegend uitvoerend bezig zijn. Per fte beleid en management werkt er gemiddeld 1,5 uitvoerende fte binnen de gemeente. Grote gemeenten zetten de meeste fte's

op vastgoedmanagement in, gevolgd door de kleine gemeenten. Middelgrote gemeenten hebben gemiddeld het minst aantal fte's toebedeeld aan vastgoedmanagement werkzaamheden. De meeste gemeenten hebben de organisatie en uitvoering van de maatschappelijk vastgoed taken centraal georganiseerd en meer dan de helft is voornemens dit in de toekomst anders te gaan organiseren. Ongeveer de helft van de gemeenten verwacht dat het aantal fte's het komende jaar zal veranderen: de meesten verwachten dat het aantal zal afnemen.

- **Bewust sturen op kwaliteit**

Het aantal gemeenten dat kwaliteitsmetingen uitvoert is toegenomen. De metingen van de technische kwaliteit, de tevredenheid van de gebruikers, de bijdrage aan beleidsdoelstellingen en het maatschappelijke rendement vinden meerdere keren per jaar, jaarlijks, tweejaarlijks, incidenteel of in een andere frequentie plaats. Opvallend is dat 70% van de gemeenten aangeeft maatschappelijk rendement te meten, terwijl een duidelijke definitie ontbreekt en het vaak onduidelijk is hoe maatschappelijk rendement gemeten kan worden.

- **Meer koplopers naast Enschede**

Voor de derde keer op rij wordt Enschede als koploper (of als goed voorbeeld) genoemd op het gebied van maatschappelijk vastgoed. Ook Almere en Utrecht nemen een positie in in de hogere regionen van de koplopers.

- **Strijdige belangen van marktpartijen: woningcorporaties hebben meer te bieden**

Meer dan vorig jaar, zijn gemeenten het eens met de stelling dat woningcorporaties gemeenten ten aanzien van maatschappelijk vastgoed meer te bieden hebben dan commerciële bedrijven en dat de belangen van marktpartijen strijdig zijn met de doelstellingen van maatschappelijk vastgoed. Dit is opvallend, gezien de resultaten over samenwerking: daaruit blijkt dat 39% van de gemeenten samenwerkt met commerciële partijen (tegenover slechts 9% vorig jaar).

De gemeenten zijn het er vooral *minder* mee eens dat in de toekomst het meeste maatschappelijk vastgoed door marktpartijen wordt ontwikkeld en beheerd en dat de regionale samenwerking met betrekking tot maatschappelijk vastgoed in tijden van bezuinigingen zal toenemen.

Richting, verrichting, inrichting en uitdagingen

Een kwalitatieve analyse van de koplopers gemeentelijk vastgoed

Annette Tjeerdsma en Jan Veuger

In de ‘Barometer Gemeentelijk Maatschappelijk Vastgoed’ wordt aan alle gemeenten gevraagd welke gemeente voor hen een goed voorbeeld is en om welke reden ze die gemeente zien als koploper. Hieruit komt naar voren dat zij de koplopers vooral inspirerend vinden om hun wijze van organiseren. Daarom zijn deze gemeenten gevraagd om aan de hand van de drie hoofdelementen van corporate real estate management¹ (CREM) inzicht te geven in hun vastgoedmanagement: richting (strategie, plannen), verrichtingen (uitvoering en resultaten) en inrichting (organisatorische vormgeving). In aanvulling hierop is gevraagd wat voor hen nog uitdagingen zijn in de komende vijf jaar. In dit artikel geven we een overzicht van wat deze voorbeeldgemeenten hebben geschreven over hoe zij met hun vastgoed om gaan².

Een manier om (vastgoed)managementtaken te onderscheiden is naar besturingsniveaus. Een veel toegepaste indeling is in operationeel, tactisch en strategisch management. Een andere is het fasestelsel waarbij de beschouwde tijdperiode het uitgangspunt is.³ Met de eerder genoemde hoofdelementen van CREM zijn er drie manieren om naar vastgoedmanagement te kijken. Hoewel deze drie manieren niet slechts op een manier aan elkaar gekoppeld kunnen worden, zijn in tabel 1 de besturingsniveaus, oriëntatie en scope naast elkaar gezet.

	Besturingsniveau	Oriëntatie	Scope
1	Strategisch	Richten	Scope 3 < jaar
2	Tactisch	Inrichten	Scope 1 - 3 jaar
3	Operationeel	Verrichten	Scope < 1 jaar

Tabel 1: Besturingsniveaus, oriëntatie en scope

Koplopers

Behalve de inhoudelijke richting en een maximaal aantal woorden hebben de gemeenten geen verdere instructie ontvangen over waar zij de meeste aandacht aan zouden moeten besteden en op welke manier. Na het analyseren (zie ‘Korte beschrijving van de analyse’) van de zeer diverse teksten, blijkt dat het meest geschreven is over de inrichting van de organisatie, de resultaten en de uitdagingen in de komende vijf jaar. Bij de organisatorische

¹ Hoendervanger, J.G., Voordt, van der T. & Wijnja, J. (2015). *Huisvestingsmanagement: van strategie tot exploitatie*. Groningen/Houten: Noordhoff Uitgevers.

² De afzonderlijke artikelen zijn opgenomen in deze uitgave

³ De Leeuw, A.C.J. (2010). *Bedrijfskundig management: primair proces, strategie en organisatie*. Assen: Koninklijke Van Gorcum.

vormgeving gaat het vooral over hoe de afdelingen zijn ingericht en welke taken en functies afzonderlijke personen en ‘de’ afdeling vastgoed vervullen. Bij de uitdagingen wordt eveneens het meest gesproken over de organisatie van het vastgoed als ook over leegstand (afstemmen vraag en aanbod) en interne en externe samenwerking. Later gaan we hier verder op in.

Figuur 1 geeft een visuele samenvatting van de inhoud van alle ingestuurde stukken over vastgoedmanagement bij eerder genoemde koplopers.



Figuur 1: Visuele samenvatting inzendingen koplopers

In totaal hebben twaalf gemeenten een bijdrage geleverd. De gemeenten waarvan de beschrijving van hun vastgoedmanagement is geanalyseerd, zijn:

- | | | |
|-------------|----------------|-------------|
| - Almere | - Hoogezand- | - Nijmegen |
| - Amsterdam | Sappemeer, | - Oss |
| - Apeldoorn | Menterwolde en | - Rotterdam |
| - Eindhoven | Slochteren | - Tilburg |
| - Enschede | | |

Vergeleken met het aantal koplopers uit de Barometer Maatschappelijk Vastgoed 2014 (Veuger et al., 2014: p33-34) dan is 70% ($n=10$) van die koplopers vertegenwoordigd. Wanneer we een vergelijking maken met de werkgroep Chefs Vastgoed van Bouwstenen voor Sociaal dan is 36% ($n=22$) van die werkgroep vertegenwoordigd. Gelet op de omvang van de gemeenten, zijn de grote gemeenten oververtegenwoordigd (75%). Kijken we landelijk en relateren we het aantal inwoners van de deelnemende gemeenten aan het inwonersaantal van Nederland, dan is de representativiteit 16%⁴. Op basis van voorgaand mogen we stellen dat er een redelijk representatief beeld kan worden gegeven.

In de volgende alinea's is de kern per CREM-hoofdelement weergegeven. Daar waar wordt geschreven over 'gemeenten' worden de eerder genoemde koplopers bedoeld waarvan u hun bijdragen na dit overzichtsartikel vindt.

Richting

Vastgoedeigenaar zijn is geen primair doel van de gemeenten. Veel gemeenten geven dan ook aan dat zij vastgoed hebben en beheren om beleidsdoelstellingen te realiseren. Daarbij is het van belang dat de vraag vanuit de gemeenschap centraal staat en dat kostenbewust wordt omgegaan met dit vastgoed. De (dreigende) leegstand door een veranderende markt heeft de aandacht: gemeenten plannen herbestemmingen of willen deels gaan afstoten. Bij deze afwegingen vinden gemeenten het van belang om transparant te zijn en hierin zowel uniformiteit als maatwerk te bieden. Daarvoor maken zij gebruik van afwegingskaders. Op deze manier willen gemeenten tegemoetkomen aan de vraag van zowel burger als college en toch iedereen (procedureel) gelijk behandelen. Strakke regels en kaders moeten ruimte maken voor dynamiek en flexibiliteit zodat vanuit inspiratie kan worden gewerkt. Gemeenten kijken ook bewust naar de rol die zij de komende jaren willen gaan innemen als het gaat om vastgoed(management). Rollen die worden genoemd, zijn de regierol, opdrachtnemer, maatschappelijk ondernemer, sparringpartner, opdrachtgever, facilitator, stimulator en exploitant.

Gemeenten geven aan dat zij maatschappelijk rendement willen realiseren. De gemeente Enschede heeft een duidelijke visie op maatschappelijk rendement in relatie tot vastgoed: *'Vastgoed heeft op zichzelf geen maatschappelijk rendement in zich. Het zijn de gehuisveste maatschappelijke functies en hun activiteiten in het vastgoed, die een effect kunnen hebben en kunnen bijdragen het behalen van gemeentelijke en/of politieke doelstellingen'*. Daarmee maken zij een onderscheid tussen het vastgoed zelf en dat wat daarin plaatsvindt.

Samenvattend richten gemeenten zich op het optimaal inzetten van vastgoed tegen minimale kosten. Daarbij staat de vraag van burgers en/of vanuit beleidsdoelstellingen centraal en worden afwegingen transparant gemaakt. Er wordt maatwerk geleverd en dit zal in de toekomst steeds meer gevraagd worden.

⁴ Centraal Bureau voor de Statistiek. (2014). *Demografische kerncijfers per gemeente 2014*. Den Haag / Heerlen, Nederland.

Verrichting

Als het gaat om de verrichtingen, schrijven gemeenten het meest over de resultaten die zij tot nu toe hebben behaald. Gemeenten gaven hierbij aan wat zij hebben gedaan en wat hiervan het resultaat is. In tabel 2 staan een aantal van deze inspanningen en bijbehorende resultaten weergegeven.

Verrichting	Resultaat
<ul style="list-style-type: none"> - Meer kennis over vastgoed op bestuurlijk niveau - (h)erkenning van de betekenis van het vastgoed 	<ul style="list-style-type: none"> - In staat om vastgoed te managen - Gesprekspartner met kennis van zaken voor het bestuur
Organisatie-inrichting van accountmanagers en servicemedewerkers als ambassadeurs	Zeer nauw contact met de huurders
Heldere regels	Rust bij klanten, beleidsmakers en de politiek
'Vastgoedmaps' als balanced-scorecard	In één oogopslag ontwikkelingen, risico's én kansen in beeld
Gegevens van objecten verzamelen (<i>algemeen, financieel, kwalitatief over technische staat, tevredenheid gebruikers, bijdrage beleidsdoelstellingen</i>)	<ul style="list-style-type: none"> - Inzicht verkrijgen in de samenstelling van de stedelijke vastgoedportefeuille - Evaluatie van de effectiviteit van beleidsvoornemens en vastgoedstrategieën
Alle medewerkers overgenomen van de voormalige organisatieonderdelen	<ul style="list-style-type: none"> - Voorspoedige overdracht gemeentelijk vastgoed - Administratie voor ongeveer 90% compleet
<ul style="list-style-type: none"> - Vastgoedbedrijf eenduidig en transparant ingericht - Hierover intensief met bestuur en raad in gesprek 	<ul style="list-style-type: none"> - Inzicht - Vertrouwen
<ul style="list-style-type: none"> - Opschoning en herijking van taakstellingen - Prioritering van opgaven - Inrichten benodigde organisatie 	Realistische taakstellingen
<ul style="list-style-type: none"> - Werken met deelportefeuilles - Eigen vastgoedteam per deelportefeuille 	Duidelijke verantwoordelijkheden
Actief opdrachtgevers en sociale partners opzoeken	Samenwerking: meer informatie over de doelmatigheid en doeltreffendheid van eigen vastgoed en vastgoed van andere deelnemers
<ul style="list-style-type: none"> - Compact team van professionals - Platte organisatie 	Grote mate van betrokkenheid en wendbaarheid
Ondernemender opgesteld	Verkoopresultaat Boekwinsten
<ul style="list-style-type: none"> - Professionelere bedrijfsvoering - Bedrijfsprocessen verbeterd ('lean') 	<ul style="list-style-type: none"> - Juiste informatie genereren - Inzicht en sturing voor Raad en College vergroot
Beheer efficiënter maken	20% besparing op onderhoud en energie
Alle gebouwen ondergebracht bij één afdeling	Antwoorden op vragen van strategisch niveau, onderbouwd met concrete cijfers en argumenten

Verrichting	Resultaat
Het beste van de denkers en het beste van de doeners met elkaar verbonden in één 'binnenwereld'	Effectief vastgoedmanagement
<ul style="list-style-type: none"> - Veilig klimaat om te experimenteren - Vertrouwen als basis - Partijen verbinden - Gebruik dialoog, creatieve werkvormen en story telling - Steun van de organisatie 	Succesvol co-creatieproces
<ul style="list-style-type: none"> - Voorzieningenkaart - Vertrouwen van leidinggevende en bestuur 	<ul style="list-style-type: none"> - Inwoners, verenigingen en horecaondernemer met elkaar in gesprek over ontmoeten en leefbaarheid - Energie - Nieuwe burgerinitiatieven en verbindingen
Uitbesteden van beheertaken aan een commerciële marktpartij	Tevreden huurders
Het 'meer-verbonden-zijn-met-de-klant'	<i>Van eigen-belangen-tegen-elkaar naar samen-zoeken-naar-oplossingen</i>
Spelregels gebouwenexploitatie	Helder en transparant aan huurders en bestuurders aangegeven wat ontstaat wanneer hiervan wordt afgeweken

Tabel 2: Resultaten

Een aantal gemeenten schrijft over tools, middelen en/of modellen die zij voor een goed vastgoedmanagement gebruiken. Er is een mix te zien van bestaande modellen en door gemeenten zelf ontwikkelde methoden:

- Deelname aan de IPD Benchmark Gemeentelijk Vastgoed geeft inzicht in de financiële performance van de gehele portefeuille in een benchmark met andere grotere gemeenten in ons land.
- Met het MPVA (Meerjaren Perspectief Vastgoed Almere) kijken we vooruit naar de verwachte beleids- en marktontwikkelingen, brengen de ontwikkelingen en performance rond gebouwen, huurders en financiën in beeld en vertalen dat naar vastgoedmanagementmaatregelen.
- Zelf ontwikkeld 'denk-model' helpt met het maken van keuzes bij de aanbesteding van de regie en uitvoering van het onderhoud.
- Vastgoedmaps geeft strategisch inzicht in de portefeuille en kan worden gebruikt als een balanced-scorecard om de performance van de gebouwen vast te leggen en te delen.
- Eigen ontwikkeld raamwerk dat verkoopbeslissingen, inclusief de financiële gevolgen, in een breder perspectief plaatst.
- Meerjaren Perspectief Vastgoed (MPV) legt verantwoording af over de objecten in het Vastgoedbedrijf.

- Zelf ontwikkeld beleidskader en spelregels waarmee beleidsmatige doelen worden vertaald naar gewenste activiteiten en functies en die op hun beurt naar bezetting en benutting van het vastgoed.

Inrichting

Uit de beschrijvingen van de gemeenten over hoe hun (vastgoed)organisatie is ingericht, kan een beweging opgemerkt worden naar het onder één dak brengen van de vastgoedtaken. Gemeenten zijn bewust bezig om bezit en beleid letterlijk en figuurlijk dichter bij elkaar te brengen. De organisatorische vorm waarin dit wordt gegoten, verschilt per gemeente. Voor grote en kleinere gemeenten zijn verschillende vormen meer passend om enerzijds grip te krijgen / houden op de portefeuille en anderzijds goed contact te houden met burgers en huurders. Korte lijnen en een goede samenwerking tussen afdelingen zijn voorwaarden om adequaat te handelen en om flexibel en creatief te kunnen zijn. Een goede cultuur en steun vanuit zowel het management als het bestuur zijn eveneens twee aspecten die bij veel succesverhalen een belangrijke rol hebben gespeeld. Concrete toegepaste organisatievormen die worden genoemd zijn een matrixorganisatie, een dienstenmodel, gebiedsgerichte indeling en netwerkorganisatie.

Gemeenten zien verschillende taken en rollen weggelegd voor 'het vastgoedbedrijf':

- Geen operationele taken. Hiervoor is een vastgoedbedrijf ontstaan van een geringe omvang dat zich beperkt tot taken die direct raken aan de eigenaarsrol: het portefeuillemanagement en de strategische vastgoed-advisering en het bouwprojectmanagement. De feitelijke uitvoering vindt in beginsel plaats 'op afstand';
- Het grondbedrijf opereert meer marktconform en moet het geïnvesteerde vermogen terugverdienen;
- Bezuinigingstaakstelling en verkoopopgave;
- Beheer gecentraliseerd;
- Maatschappelijk verantwoord omgaan met gemeentelijke vastgoedportefeuille;
- Functies en activiteiten vertalen naar de bezetting van vastgoed;
- Accent op regievoeren op kerntaken;
- Het bedrijfseconomische geweten van de gemeente op gebied van vastgoed;
- Maakt afwegingen op basis van risico, rendement en kwaliteit;
- Verantwoordelijk voor vrijwel alle onderdelen van de exploitatie, richt zich primair op exploitatiegericht contractmanagement;
- Scheiden commerciële, financiële en technische beheer van de algemene vastgoedtaken;
- Onderhoud op basis van regie: aannemers en installateurs zorgen dat de gevraagde prestaties van een gebouw gehaald worden en dat gegevens in de gemeentelijke gebouwbeheerssystemen worden verwerkt.

Het verschil in organisatievormen en opvattingen over taken en rollen van het vastgoedbedrijf, resulteert logischerwijs ook in verschillende functies van medewerkers. Wat opvalt is de diversiteit aan functies die in de verschillende teksten worden genoemd: 'de vastgoedmedewerker' wordt erg breed gedefinieerd. Er worden functies genoemd van teamleider tot installatiedeskundige en van vastgoedjurist tot regiehouder schoonmaak. De gemeenschappelijke deler is dat er ook hier op verschillende manieren wordt gezocht naar een brug tussen vastgoed, beleid en contact met de burger/huurder.

Uitdagingen

De uitdagingen waar de gemeenten de komende jaren voor staan, gaat met name over leegstand, organisatie inrichting en samenwerking. Daarnaast vragen ook het al dan niet in eigendom hebben en houden van vastgoed en het verduurzamen van de portefeuille de aandacht.

Wanneer het over leegstand gaat, gaat het vooral over de oorzaken ervan: clustering van voorzieningen, krimp van de ambtelijke organisatie, flexwerken (dus minder vraag naar kantoorruimte), afnemende ruimtebehoefte van gesubsidieerde instellingen, onderbezetting en uiteraard de recessie in het algemeen en in de vastgoedmarkt. Leegkomende gebouwen worden door een aantal gemeenten benaderd als kans: hoe kan het object opnieuw besteed worden zodat het waarde toevoegt aan de omgeving? Welke behoefte is er waar dit pand aan kan beantwoorden? Het vraag en aanbod afstemmen gaat verder dan alleen de kwantitatieve kant hiervan. Doel is ook om kwalitatief gezien de vraag en het aanbod dicht bij elkaar te krijgen.

De organisatorische uitdagingen betreffen met name doorontwikkeling en inbedding van in gang gezette veranderingen. De toekomstige organisatie moet effectief, efficiënt en flexibel zijn. Bestuurlijke steun en afstemming zijn bij het uitvoeren van de vastgoedtaken belangrijk. Dit belang van afstemming geldt uiteraard ook voor de afdeling(en) zelf. Niet alleen kijken gemeenten naar hun eigen organisatie: zij werken ook hard aan goed klantcontact en duurzame samenwerking met externe partijen.

De ambities van de koplopers voor de komende vijf jaar zijn samengevat in tabel 3.

Ambities Koplopers	
1	Onze roadmap naar energie-neutraal vastgoed in 2022 is een van de aansprekende grote uitdagingen de komende 5 jaar
2	Over 5 jaar wil de gemeente geen panden meer in bezit hebben die geen beleidsdoel dienen
3	De komende jaren is het vooral van belang om de ingang gezette ontwikkelingen te borgen en in te bedden in de organisatie en werkwijzen
4	Als professionele partijen in gesprek met elkaar te blijven om het belang van samenwerken aan de gemeenschappelijke opgave te laten uitstijgen boven individuele belangen
5	Voorzieningen clusteren en werken naar een betere bezetting en benutting van accommodaties
6	De komende jaren willen we vanuit een onderhoudsfonds het beheer gaan voeren op basis van kwaliteitsafspraken
7	Betaalbare maatschappelijke voorzieningen realiseren en in stand houden waar de maatschappij baat bij heeft en dat op een snelle proactieve en adequate wijze met een organisatie die het tempo van de veranderingen in de maatschappij aan kan
8	Het afronden en vervolgens goed uitvoeren van de adviezen proces Voorzieningenkaart met o.a. opstellen Meerjaren Investeringsplan (MIP), keuzes (laten) maken en prioriteren door gemeenteraad, het samen (blijven) doen met burgers en het managen van verwachtingen
9	De aandacht gaat nu uit naar de integrale portefeuille, in plaats van naar onderscheiden thema's en terreinen
10	Durven handelen vanuit onzekerheid, inspeland op behoeften van de maatschappij, is de lijfspreuk voor de komende jaren

Tabel 3: Ambities Koplopers

Conclusie

Uit voorgaand overzicht, kunnen een vijftal hoofdthema's worden gedefinieerd:

- Bezit en beleid moeten dichterbij elkaar komen
- Contact met (potentiele) huurder is van belang voor een goede afstemming van vraag en aanbod: zowel kwantitatief als kwalitatief
- Om inspiratie ruimte te geven en goede dienstverlening te kunnen leveren zijn flexibiliteit en creativiteit nodig
- De organisatie-inrichting moet bijdragen aan effectief en efficiënt vastgoedmanagement
- Vertrouwen *van* en ruimte *in* de organisatie zijn belangrijk om het vastgoedmanagement verder te kunnen ontwikkelen

Zoals in de inleiding werd aangegeven, worden de gemeenten⁵ vooral gezien als goed voorbeeld als het gaat om hun manier van organiseren. Uit dit overzichtsartikel blijkt dat deze koplopers zich hierin nog aan het ontwikkelen zijn waarbij de één daar uiteraard al verder mee is dan de ander. Het lerend vermogen en een organisatie die het leren mogelijk maakt, lijken de onderliggende succesfactoren te zijn van deze koplopers. Zij durven keuzes te maken, leren daarvan en ontwikkelen zich verder.

⁵ Almere, Amsterdam, Apeldoorn, Eindhoven, Enschede, Hoogezand-Sappemeer, Menterwolde en Slochteren, Nijmegen, Oss, Rotterdam en Tilburg

Alles overziend, zijn er ten minste tien lessen die geleerd kunnen worden van de koplopers:

Lessons learned van de Koplopers	
1	Spelregels voor vastgoed garanderen zowel uniformiteit als maatwerk, waarbij er aandacht is voor de omgeving waarin het pand zich bevindt en voor de betekenis van het pand voor de buurt
2	Gratis ruimte bestaat niet, ook niet als deze leeg staat. Heldere regels hebben veel rust gebracht, bij klanten, beleidsmakers en bij de politiek
3	Vanaf het moment dat we het vastgoedbedrijf eenduidig hebben ingericht en hierover intensief met bestuur en raad in gesprek zijn gegaan ontstaat inzicht en groeit vertrouwen
4	Door actief opzoeken van opdrachtgevers en sociale partners ontstaat samenwerking vorm gegeven in het Projectbureau Beheer Maatschappelijk Vastgoed (PBVM). Hierin werken beleidsafdelingen, vastgoedorganisatie en sociale partners samen voor het afstemmen van vraag en aanbod aan maatschappelijk vastgoed
5	Onze bedrijfsprocessen zijn volgens de principes van 'lean werken' verbeterd. Mede daardoor zijn we steeds beter in staan om de juiste informatie te genereren en daarmee inzicht en sturing voor Raad en College te vergroten
6	De rol van de vastgoedmanager die de brug kan slaan tussen de vastgoedorganisatie en de beleidsafdeling wordt steeds belangrijker
7	We hebben de richting te pakken voor de organisatie en zijn aan het inrichten
8	We gaan via portefeuillemanagement en proces voorzieningenkaart investeringsbehoefte van ons maatschappelijk vastgoed voor komende 10 jaar halveren
9	Het uitbesteden van beheertaken aan een commerciële marktpartij blijkt goed te werken. Voorwaarde is wel dat er een duidelijke rolverdeling is, met transparante communicatie en heldere rapportages
10	Onder leiding van een directieraad werken de verschillende afdelingen samen aan het realiseren van de bestuurlijke doelen, zowel intern als extern. Dit impliceert een nieuwe manier van werken die aansluit bij een veranderende maatschappij: improviseren, innovatief zijn en nieuwe methoden ontwikkelen vanuit de open grondhouding 'hoe kan het wel?'

Tabel 4: Lessons to learn van de Koplopers

Korte beschrijving van de analyse^{6,7}

De artikelen van de gemeenten zijn kwalitatief geanalyseerd door beide onderzoekers afzonderlijk en daarna gezamenlijk om de invloed van elk van de onderzoekers te beperken. Door de instructie aan de gemeenten is in de geschreven teksten – meer of minder expliciet – de structuur aangebracht naar de drie verschillende oriëntaties (richten, inrichten en verrichten), aangevuld met uitdagingen. In de eerste ronde zijn de gegevens ondergebracht in deze van tevoren bepaalde en op theorie gebaseerde categorieën, waarna met (beperkte open) codering is geïnventariseerd wat de verschillende gemeenten over deze drie oriëntatieniveaus schrijven. Op deze manier is geredeneerd vanuit de gegevens naar de codes. Vervolgens zijn de fragmenten vergeleken om zo de kern per categorie (code) te kunnen weergeven en patronen te herkennen

⁶ Boeije, H. (2014). *Analyseren in kwalitatief onderzoek: denken en doen*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

⁷ Miles, M.B., Huberman, A.M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: a methods sourcebook*. Los Angeles: SAGE Publications.

DEEL II

Koplopers gemeentelijke vastgoedbedrijven

Gemeente Almere

Maatschappelijk vastgoed is het kapitaal van de stad

Annemarie van der Zee en Henk Philippens

Richten

Maatschappelijk vastgoed als motor voor het leven van bewoners in een nieuwe stad

Almere is de nieuwste stad van Nederland, waar in de herfst van 1976 de eerste mensen zijn komen wonen. Om de nieuwe inwoners een goede start te geven in hun nieuwe leven in Almere heeft de gemeente gezorgd dat er in alle nieuwe wijken maatschappelijke voorzieningen aanwezig waren: scholen, gymzalen, sportvoorzieningen, buurtontmoetingscentra, kinderdagverblijven en peuterspeelzalen. Het centrum van de stad is later voorzien van mooie beeldbepalende gebouwen voor stedelijke voorzieningen als het Stadhuis, de Nieuwe Bibliotheek, Theater De Kunstlinie en de Popzaal. De parkeergarages zorgen voor goede bereikbaarheid van het stadscentrum. De gemeente heeft daarnaast geïnvesteerd in gebouwen en kantoren om hoger onderwijs naar Almere te trekken en het zakencentrum een goede start te geven. In 38 jaar is een portefeuille opgebouwd van 335 panden en objecten van 724.000 m² en een verzekerde waarde van bijna 1 miljard euro. Wij ervaren de investeringen als een impuls voor het vestigingsklimaat van nieuwe inwoners en bedrijven.



Afbeelding 1: Stadhuis Almere met bloemenmarkt

Inrichten

Bundeling vastgoed geeft kracht

Een aantal jaar geleden is een duidelijke keuze gemaakt om al het vastgoed van de gemeente en alle vastgoedexpertise te concentreren in één organisatieonderdeel van de gemeente en een vastgoedbeprijf in te richten. Het vastgoedbeprijf is dé centrale organisatie van de gemeente Almere die zorgt voor huisvesting van de doelgroepen van beleid, zorgt voor huurders en zorgt voor waardebehoud van de gebouwen. Behoud van waarde door het beheren en onderhouden van de gebouwen maar ook toevoegen van waarde door het verduurzamen, herbestemmen en transformeren.

De klant is leidraad voor inrichting organisatie

Het goed bedienen van de huurders is het uitgangspunt voor de inrichting van de vastgoedorganisatie. We kennen twee cruciale functies: de accountmanagers en de ambassadeurs. De accountmanagers zijn het aanspreekpunt voor de klant en opereren als eigenaar van een deel van de portefeuille. Zij kennen de klanten, zij kennen de panden die onze klanten huren en zij honoreren de wensen van hun klanten. De ambassadeurs zijn alle medewerkers in de uitvoering die dagelijks contact hebben met onze klanten: medewerkers van de service dienst, het meldpunt voor reparaties en de opzichters. Zij zijn ons visitekaartje. Onze ervaring is dat de klantinstek leidt tot goede resultaten en daarom te verkiezen is boven de pandinstek.



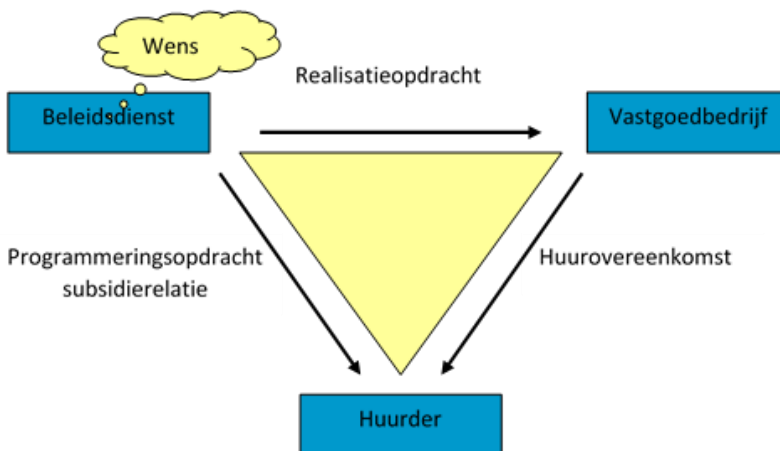
Afbeelding 2: Sportzaal Sterrenschool De Ruimte in Almere-Poort

Bundeling expertise maakt professioneel vastgoedmanagement mogelijk

Het vastgoedbedrijf beschikt over een breed scala aan vastgoed expertises. We hebben alle benodigde experts in eigen huis : klantmanagers, makelaar, bouwkundigen, installatiedeskundigen, een uitvoerende service dienst, een gecertificeerde regieorganisatie voor de schoonmaak en een staf met een vastgoedeconoom, vastgoedjurist, strategisch adviseur en politiek bestuurlijke kennis en ervaring. Beleid en uitvoering zitten dicht bij elkaar, wij kennen onze huurders en onze portefeuille en dat maakt het mogelijk om snel in te spelen op verwachte en onverwachte ontwikkelingen. De benoeming van een portefeuillehouder vastgoed in het college van B en W, een aantal jaren geleden, heeft gezorgd voor meer kennis over vastgoed op bestuurlijk niveau en een (h)erkenning van de betekenis van het vastgoed als omvangrijk kapitaal van de stad met veel maatschappelijk nut, potentie en uitstraling. Door dit alles zijn we in staat het vastgoed in de volle omvang te managen en vormen een gesprekspartner met kennis van zaken voor het bestuur.

Rollen van de gemeente: de vastgoeddriehoek maakt het glashelder

De vastgoeddriehoek is ontwikkeld om helderheid te scheppen over de rolverdeling binnen de gemeente en tussen de gemeente en de gebruikers van het vastgoed.



Figuur 1: Vastgoeddriehoek

De beleidsdienst vraagt het vastgoedbedrijf om de huisvesting van hun doelgroep te verzorgen. De beleidsdienst subsidieert de doelgroep voor huisvesting en activiteiten. Het vastgoedbedrijf sluit een kostprijsdekkende huurovereenkomst met de huurder. Dit plaatje gebruiken we vaak en helpt ons te verduidelijken aan externe partijen maar ook aan interne collega's: het vastgoedbedrijf subsidieert niet, dit is aan de beleidsdiensten. Het vastgoedbedrijf verzorgt huisvesting op verzoek, dat kan zijn in bestaande panden, in aan te huren panden of in nieuwbouw.

Verrichten

Doen we het goed voor de klant?

De betrokkenheid bij de wensen van onze huurders staat hoog in het vaandel. Door onze organisatie-inrichting van accountmanagers en de servicemedewerkers als ambassadeurs hebben we zeer nauw contact met de huurders. Wij vragen hen naar de tevredenheid over onze service.

De klanten laten ook zien dat zij onze expertise waarderen. De afgelopen jaren zijn wij door meerdere klanten (schoolbesturen, staatsbosbeheer) gevraagd als bouwheer voor hun nieuwbouw. Onze gecertificeerde regie-organisatie voor schoonmaak van gebouwen heeft inmiddels 130 klanten verworven. De twee grootste schoolbesturen hebben ons opdracht gegeven voor de begeleiding van de uitvoering van onderhoud. Discussies over de huurprijs zijn verleden tijd door een helder en eenvoudige huurregime. De huurders die doelgroep zijn van beleid betalen een kostprijsdekkende huur. Zij worden gesubsidieerd door een beleidsdienst voor activiteiten en huur van accommodatie. Voor huurders die geen doelgroep zijn van beleid rekenen we een marktconforme huurprijs. Gratis ruimte bestaat niet, ook niet als deze leeg staat. Heldere regels hebben veel rust gebracht, bij klanten, beleidsmakers en bij de politiek.

Doen we het goed vanuit het oogpunt van vastgoedmanagement?

Om het gemeentelijk vastgoedmanagement op het gebied van acquisitie, exploitatie en dispositie op alle niveaus (strategisch, tactisch en operationeel) goed vorm te geven en met elkaar te verbinden maken we gebruik van diverse instrumenten:

Vastgoedmaps

We hanteren 'Vastgoedmaps' als een balanced-scorecard om de performance van de gebouwen vast te leggen en te delen. Vanuit vastgoedperspectief wordt gescoord op de items: potentie van herontwikkeling, financiële performance en onderhoudssituatie. De bestaande portefeuille wordt onderhouden conform de NEN 2767. Vanuit beleid en klantperspectief wordt gescoord op de items: dienen van een maatschappelijk doel, het maatschappelijk rendement en de tevredenheid van de klant. Invullen van deze balanced-scorecard doen we samen met de beleidsdiensten en onze grote huurders. Zo hebben we in één oogopslag ontwikkelingen, risico's én kansen in beeld.

IPD

Deelname aan de IPD Benchmark Gemeentelijk Vastgoed geeft inzicht in de financiële performance van de gehele portefeuille in een benchmark met andere grotere gemeenten in ons land.

Meerjaren Perspectief Vastgoed Almere (MPVA)

Met het MPVA kijken we vooruit naar de verwachte beleids- en marktontwikkelingen, brengen de ontwikkelingen en performance rond gebouwen, huurders en financiën in beeld en vertalen dat naar vastgoedmanagementmaatregelen.

Uitdagingen komende 5 jaar

Duurzaam vastgoed

Met het vastgoed willen we bijdragen aan de ambities van de gemeente Almere om samen met de Almeerders de stad verder te laten groeien en completer te maken. De komst van de internationale tuinbouwtentoonstelling Floriade 2022 biedt veel inspiratie om de stad te transformeren naar een Growing Green City met groene (soms letterlijk) en gezonde gebouwen. Het verduurzamen van het vastgoed past helemaal in de Growing Green City gedachte. Onze roadmap naar energie-neutraal vastgoed in 2022 is een van de aansprekende grote uitdagingen de komende 5 jaar.



Afbeelding 3: Smartflower Sterrenschoon De Ruimte in Almere-Poort

Gemeentelijk vastgoed blijven inzetten voor de ambities van de stad

Het vastgoed is het kapitaal van de stad dat steeds opnieuw kan worden ingezet voor nieuwe ambities, nieuwe vragen van de stad. De dynamiek in het maatschappelijk vastgoed is dan ook een kans. Leegkomende gebouwen worden niet bij voorbaat afgestoten maar we zoeken een

nieuwe bestemming, die waarde toevoegt aan het leven in de stad. De uitdaging is de goede matches maken met nieuwe behoeften aan maatschappelijke vastgoed. Recente voorbeelden laten zien dat het kan. In 2014 konden we zo de 16 wijkteams van de WMO snel huisvesten omdat wij over vastgoed beschikken in alle wijken. Nu is er een omvangrijke vraag naar goedkope woonruimte voor bijzondere doelgroepen. We onderzoeken samen met de corporaties en zorgaanbieders of voormalige schoolgebouwen en kantoren te transformeren zijn naar woonruimte.



Afbeelding 4: Bouw van een gecombineerde sporthal en zwembad in Almere-Poort

Vandaag beter dan gisteren:

In Almere zeggen we: mensen maken de stad. De medewerkers van het vastgoedbedrijf maken het succes van het bedrijf, zij dragen de continue doorontwikkeling van het vastgoedbedrijf: vandaag beter dan gisteren!

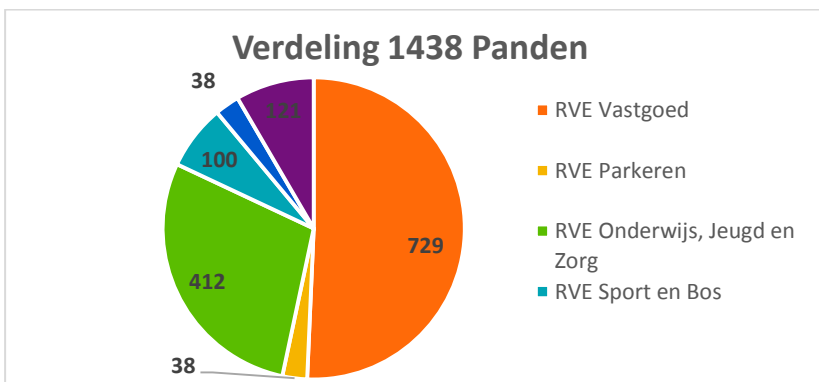
Gemeente Amsterdam

Nieuwe organisatie sleutel tot actief vastgoedbeheer in Amsterdam

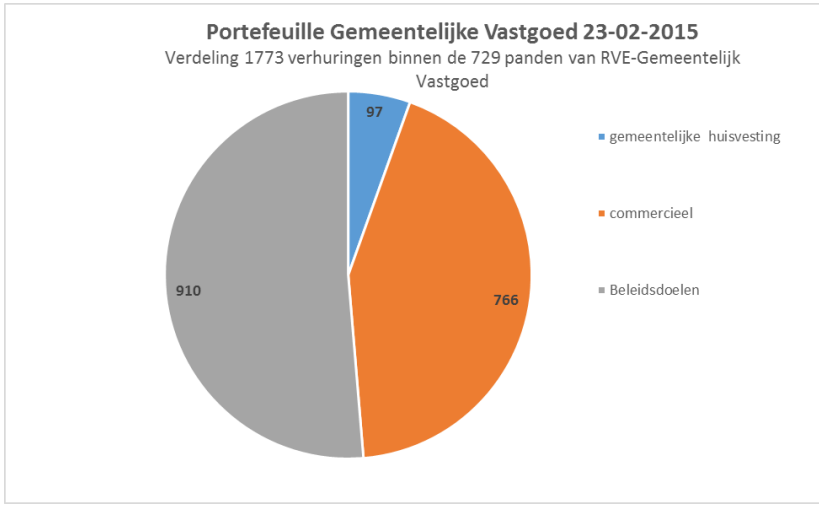
Herman van Vliet

Per 1 januari 2015 is Gemeentelijk Vastgoed een feit. Met deze nieuwe organisatie is het beleid en bezit van het gemeentelijk vastgoed in Amsterdam in één hand gekomen. Daarmee is deze organisatie huismeester, verhuurder, ontwikkelaar en makelaar in één. In dit artikel belichten we de ontwikkeling die heeft geleid tot de oprichting van Gemeentelijk Vastgoed en gaan we dieper in op de opgave van de nieuwe organisatie en de wijze waarop Gemeentelijk Vastgoed deze opgave komende jaren gaat uitvoeren.

Amsterdam bezit een even omvangrijke als diverse vastgoedportefeuille die uit zowel maatschappelijk als commercieel vastgoed bestaat. In totaal gaat het om 1.438 objecten. Om een idee te krijgen: winkelruimtes, schoolgebouwen, molens, buurthuizen, kerktorens, kinderdagverblijven, stations, theaters, een sloopshelling, musea, parkeergebouwen, brughuisjes, kantoorgebouwen, een kraan, sportkantines, woonpanden, zwembaden, terreinen, tuinen, bossen en watertjes. Vanuit exploitatieoogpunt gaat het om ca. 3.000 verhuurbare eenheden. Het merendeel van de verhuurbare eenheden bij Gemeentelijk Vastgoed, circa 910, wordt verhuurd ten behoeve van beleidsdoelen. Een niet onaanzienlijk deel echter, circa 720 verhuurbare eenheden, heeft een commerciële bestemming. De gemeentelijke huisvesting betreft circa 97 verhuurbare eenheden. In deze laatste categorie gaat echter wel het meeste geld om. De totale portefeuille staat tegen een boekwaarde van 1,3 miljard (1,5 geëxtrapoleerd) op de balans (WOZ-waarde 2,1 miljard euro). Op de portefeuille wordt verlies geleden (11 miljoen euro op de beleidsdoelen-portefeuille en 1 miljoen op het commerciële deel van de portefeuille).



Figuur 1: Verdeling 1.438 panden



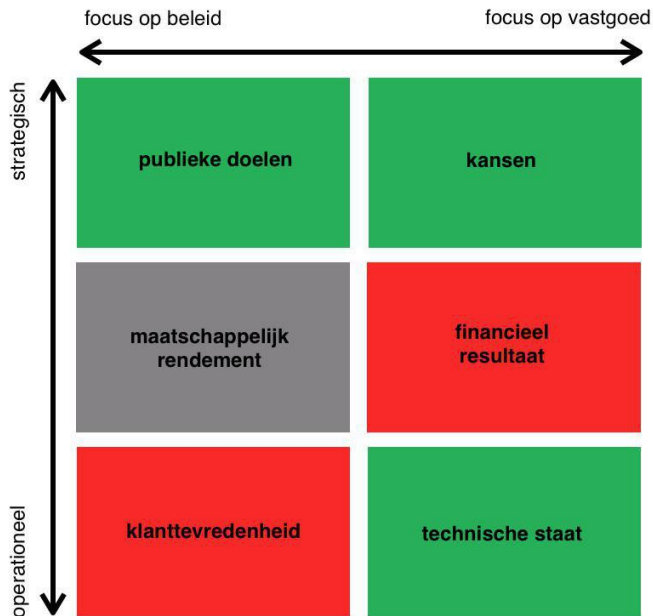
Figuur 2: Portefeuille gemeentelijk vastgoed gemeente Amsterdam (peildatum 23.02.2015)

Overzicht

Lange tijd had Amsterdam geen overzicht over de eigen vastgoedportefeuille. Dat kan verklaard worden uit het feit dat het beheer van gemeentelijk vastgoed sterk versnipperd over de stad was belegd bij centrale diensten en de bestuurlijk autonome stadsdelen en dat elke 'eigenaar' zo zijn eigen manier had waarop hij praktisch en boekhoudkundig met de exploitatie van de panden omging. Zo hanteerden 'eigenaren' hun eigen financiële beleidskaders met forse verschillen in waarderingsmethodieken tot gevolg. In totaal waren er 21 organisatieonderdelen die zich bezighielden met gemeentelijk vastgoed. Zoveel was duidelijk: het ontbrak aan de mogelijkheid om een gedetailleerd en actueel overzicht te krijgen, laat staan om centraal op de portefeuille te kunnen sturen. Een simpele vraag vanuit de gemeenteraad in 2010 over het leegstandspercentage was aanleiding om de vastgoedportefeuille in kaart te gaan brengen. Uit een eerste inventarisatie begin 2012 kwam een caleidoscopisch beeld naar voren waarin de geschiedenis van de gemeente Amsterdam en de verschillende beleidsuitgangspunten die in loop der jaren in praktijk zijn gebracht, tot uitdrukking kwamen. Het besef klonk door dat de stad een centrale vastgoedstrategie ontbeerde en dat er mét zo'n strategie een professionele centrale organisatie nodig was die aan zo'n strategie op actieve, uniforme en transparante wijze uitvoering kon geven. Eind 2012 is daarop vanuit het gemeentebestuur opdracht gegeven om een strategie te ontwikkelen voor het vastgoedbeheer in Amsterdam.

Inventarisatie

Duidelijk was dat, ongeacht welke strategische keuze de gemeente ook zou maken, de vastgoedportefeuille op een zodanige manier in kaart moest worden gebracht, dat sturing überhaupt mogelijk was. Daartoe koos de gemeente uiteindelijk in 2013 voor het gebruik van VastgoedMaps, een online beleidsinstrument dat strategisch inzicht geeft in de vastgoedportefeuille. Deze applicatie maakt het mogelijk om zowel een vastgoedobject in al zijn aspecten uit de portefeuille te lichten als talloze dwarsverbanden/filteringen/analyses te maken op de totale portefeuille om zo de te verwachten effecten van een vastgoedstrategie te bepalen. Van elk object zijn zo in 2013 en 2014 algemene gegevens verzameld (naam, adres, gebouwfunctie, oppervlakte, leeftijd etc.), financiële gegevens (waaronder gebouwspecifieke kosten en opbrengsten) en kwalitatieve gegevens over de technische staat, de tevredenheid van de gebruikers en de mate waarin het object bijdraagt aan geformuleerde beleidsdoelstellingen. Op een scorekaart (zie figuur 3) wordt elk object vervolgens beoordeeld op zes verschillende prestatievelden. Binnen VastgoedMaps scoort een gebouw op een specifiek prestatieveld groen (voldoende), rood (onvoldoende) of grijs (niet van toepassing). Per oktober 2014 waren nagenoeg alle gegevens op die manier ingevoerd in VastgoedMaps. Hoewel nog niet voor 100 procent betrouwbaar is deze database een geweldige stap voorwaarts in het verkrijgen van inzicht in de samenstelling van de stedelijke vastgoedportefeuille en een adequaat instrument om ex ante de effectiviteit van beleidsvoornemens en vastgoedstrategieën te evalueren.



Figuur 3: Voorbeeld van een scorekaart met de zes prestatievelden en de kleurscores zoals de gemeente Amsterdam die nu hanteert.

Reorganisatie

Los van deze ontwikkeling werd de stad tegelijkertijd bestuurlijk en ambtelijk stevig gereorganiseerd. Bevoegdheden als het beheer van het vastgoed werden overgeheveld van centrale diensten en stadsdelen naar de centrale stad om van daaruit opnieuw – maar dan centraal - te worden belegd. De zeven stadsdelen werden getransformeerd naar zeven non-autonome bestuurscommissieorganisaties die in hun stadsdeel als ‘de ogen en oren’ fungeren en de schakel vormen naar het stadhuis. Met de signalen van de bestuurscommissies kunnen Gemeenteraad en College gerichte plannen en regels maken voor de stad, waarin het maatschappelijk vastgoed een faciliterende rol speelt. Daartoe is de stad in 22 gebieden verdeeld die inmiddels elk hun eigen gebiedsanalyse, gebiedsagenda en gebiedsplan kennen. Afgesproken is dat de bestuurscommissies eens in de vier jaar gebiedsagenda’s zullen maken voor hun stadsdeel waarin zij aangeven welke maatschappelijke opgave c.q. beleidsdoelstelling er ligt die met gemeentelijk vastgoed gefaciliteerd kan worden.

Gemeentelijk Vastgoed

Uit de te ontwikkelen vastgoedstrategie kwam al snel naar voren dat er binnen de gemeente één organisatie diende te komen van waaruit op het vastgoed gestuurd kon worden. Dat werd Gemeentelijk Vastgoed. Daar werd het beleid, bezit en beheer over alle gemeentelijk vastgoed ondergebracht. Uitgezonderd werden de onderwijsgebouwen, parkeergebouwen en recreatie- en sportaccommodaties waarvan het beheer voorlopig bij de respectievelijke beleidsdiensten blijft. In de periode 2015/ 2016 zullen deze beleidsdiensten hun vastgoedportefeuilles opschonen alvorens deze ook aan Gemeentelijk Vastgoed over te dragen. Dat betekent dat op dit moment ongeveer de helft van de vastgoedportefeuille reeds bij Gemeentelijk Vastgoed is ondergebracht. Met de overdracht van dat gemeentelijk vastgoed, erfde de nieuwe organisatie ook de financiële administratie, de begrotingsposten, afspraken, contracten en arrangementen die in het verleden door de 21 afzonderlijke ‘eigenaren’ met gebruikers en huurders zijn gemaakt. Maar omdat de nieuwe organisatie ook alle medewerkers heeft overgenomen die zich vanuit de voormalige organisatieonderdelen van de gemeente Amsterdam met de exploitatie, het beheer en het onderhoud van gemeentelijke panden bezighielden (momenteel 130 met een groeiverwachting), verliep het ‘inchecken’ van de objecten voorspoedig. In juni 2015 was de administratie al voor ongeveer 90% compleet.



Figuur 4: Organogram van Gemeentelijk Vastgoed Amsterdam.

Uitgangspunten

De opgave aan Gemeentelijk Vastgoed is het ontwikkelen van eenduidige beleidskaders voor de totale vastgoedportefeuille met betrekking tot 1) het tegengaan van leegstand, 2) het afstoten van commercieel vastgoed, 3) uitgezonderd de ‘kroonjuwelen’, 4) het transparant maken van een kostprijsdekkende huurprijs voor maatschappelijk vastgoed, 5) het onderhoud van vastgoed dat een maatschappelijk doel dient en 6) het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed. Met name het transparant maken van een kostprijsdekkende huurprijs voor maatschappelijk vastgoed zal ingrijpende consequenties hebben. Dat impliceert namelijk dat subsidiestromen en exploitatiekosten per object worden ontvlochten, waardoor de daadwerkelijke kosten voor huisvesting zichtbaar worden. Daardoor worden huurders zich bewust van de huisvestingskosten, wat weer een verwacht positief effect heeft op het gebruik.

Aan deze opgave ligt een aantal uitgangspunten ten grondslag. Bijvoorbeeld dat de gemeente alleen vastgoed in bezit heeft ter ondersteuning van gemeentelijke beleidsdoelen. Vastgoed dat geen beleidsdoel dient, kan worden afgestoten. Gecombineerd met de doelstelling dat, ter leniging van de gemeentelijke schuld, Amsterdam voor een kwart miljard euro aan vastgoed en deelnemingen wil afstoten, impliceert dit uitgangspunt de verkoop van commercieel vastgoed. Kroonjuwelen blijven daarvan gevrijwaard. Bij de kroonjuwelen gaat het om markante gebouwen als de Westerkerk, Oosterkerk, Schreierstoren, Stadsschouwburg, de Waag, Montelbaanstoren, Munttoren, maar ook moderne gebouwen als Muziekgebouw

aan 't IJ. Vastgoed dat niet door bestuurscommissies of beleidsdiensten wordt geclaimd of waarvan de claim niet wordt toegewezen door het College, wordt gezien als commercieel vastgoed. En voor zover verhuur wél een beleidsdoel dient (denk aan buurthuizen, ouder-kindcentra, maar ook aan hele grote cultuurpanden zoals het Stedelijk Museum, Stopera en het eerdergenoemde Muziekgebouw aan 't IJ), zullen objecten kostendekkend worden verhuurd. Qua leegstand is het uitgangspunt dat die tot de normale frictie van 5% wordt beperkt. Voor de verduurzaming van panden geldt tenslotte het uitgangspunt dat die maatregelen zich terug moeten verdienen, tenzij er sprake is van expliciete subsidiëring om een gebouw klimaatneutraal te maken.

Spelregels

Om bovengenoemde uitgangspunten in praktijk te brengen, heeft het College van B&W op 17 maart 2015 een 25-tal 'Spelregels Vastgoed' vastgesteld. Deze spelregels garanderen zowel uniformiteit als maatwerk, waarbij er aandacht is voor de omgeving waarin het pand zich bevindt en voor de betekenis van het pand voor de buurt. De spelregels beschrijven hoe Gemeentelijk Vastgoed om wil gaan met het dynamisch beheren van de vastgoedportefeuille. Met deze set van spelregels wordt iedereen in deze stad, die iets wil met vastgoed of grond op dezelfde manier behandeld. Daarmee heeft de stad een helder afwegingskader in handen op basis waarvan besluitvorming kan plaatsvinden. De spelregels hebben met name betrekking op het tegengaan van leegstand en op de verkoop van panden.

- **Leegstand**

De stad wil de negatieve financiële en maatschappelijke gevolgen van leegstand beperken tot de gebruikelijke frictie van 5% (nu ongeveer 2,5%). Maar leegstand biedt natuurlijk ook mogelijkheden. De stad bruist mede door huisvesting van tijdelijke gebruikers in leegstaande gebouwen. Leegstand, in beperkte mate, is in een vastgoedportefeuille zelfs noodzakelijk om nieuwe initiatieven een passende ruimte aan te kunnen bieden of om groot onderhoud te kunnen verrichten. Amsterdam kiest er voor om leegstand te benaderen vanuit de mogelijkheden die een object biedt. Dan moet een pand ook wel leegstaan. Kraakwacht of antikraak behoren tot het beschikbare instrumentarium. Het is ook mogelijk dat van een ruimte of een gebouw al van tevoren wordt ingeschat dat het langer dan een jaar leeg zal staan, bijvoorbeeld omdat een verhuring, verkoop of sloop binnen deze termijn niet verwacht wordt. Zo'n object kan dan tijdelijk worden verhuurd waarbij het uitgangspunt is dat dit minimaal kostendekkend gebeurt in afwachting van een nieuwe invulling.

- **Verkoop**

Het college heeft in het programakoord 2014 – 2018 opgenomen dat er afgelost gaat worden op de schuldpositie van de gemeente. De stad gaat voor € 250 miljoen aan commercieel vastgoed en deelnemingen afstoten. Uit een eerste inventarisatieronde is een verzameling objecten uit de verschillende categorieën naar voren gekomen waarmee mogelijk op korte termijn kapitaal vrij te maken is. Het afstoten van vastgoed dient gepaard te gaan met een per

pand toegesneden verkoopstrategie die rekening houdt met Europese wet- en regelgeving. Bij deze verkoopstrategie wordt onder meer gekeken naar kansrijke momenten, functiewijziging, herontwikkeling, huuroptimalisatie, leegstand, transformatie en herontwikkelingsmogelijkheden.

Verkoop van rendabel vastgoed (huurinkomsten hoger dan de kosten) betekent een structurele vermindering van het exploitatieresultaat van de vastgoedportefeuille en sowieso het verkleinen van de activa op de balans. Verkoop betekent echter niet per definitie winst maken. De boekwaarde van panden kan immers hoger liggen dan de verkoopwaarde. Als toch besloten wordt tot verkoop, kan dit gepaard gaan met een versnelde afschrijving van de resterende boekwaarde. Deze versnelde afschrijving vindt dan plaats in het jaar van de verkoop en moet worden gedekt uit de begroting van datzelfde jaar.

Ambities voor de komende 5 jaar

- Over 5 jaar wil Gemeentelijk Vastgoed bekend staan als het beste vastgoedbedrijf van Nederland. Dit wil zij bereiken door te sturen op kwaliteit (en niet op winst), het inzichtelijk maken van kosten en opbrengsten en zorgen voor een hoge staat van onderhoud per object.
- Op het punt van huurderstevredenheid scoort Gemeentelijk Vastgoed over 5 jaar structureel beter dan de benchmark van corporaties.
- Over 5 jaar wil Amsterdam geen panden meer in bezit hebben die geen beleidsdoel dienen.
- Eind 2016 heeft Gemeentelijk Vastgoed door te treffen maatregelen bij de kernvoorraad van de portefeuille een afname gerealiseerd van het verbruik van gas en elektriciteit van 15%, wat neerkomt op een vermindering van de jaarlijkse CO₂-uitstoot met 538 kton. Dat is bijna 1% van de jaarlijkse gemeentelijke uitstoot. De te nemen maatregelen zullen zichzelf binnen een periode van 10 jaar terugverdienen.
- Over 1 jaar zijn voor elke huurder van maatschappelijk vastgoed in Amsterdam de subsidiestromen en exploitatiekosten gescheiden en is voor elke gebruiker/huurder duidelijk wat de daadwerkelijke gebruikskosten zijn.
- Over 1 jaar is voor elke huurder met een gemengde doelstelling¹ (deels maatschappelijk, deels commercieel) duidelijk wat zijn status is binnen het vastgoedbestel van de gemeente Amsterdam. Binnen 1 jaar is duidelijk welke objecten op de lijst met kroonjuwelen² komen en welke objecten voor verkoop in aanmerking komen. Hoe borg je generalistische vastgoedkennis aan specialistische objectkennis?

¹ Ondernemers in de kinderopvangbranche zijn bijvoorbeeld huurders met een winstoogmerk, maar kunnen wel tevens voldoen aan beleid om deze voorziening te behouden in een wijk. Broedplaatsen zijn combinaties van kunstenaarsateliers met, voornamelijk, creatieve bedrijven. Hetzelfde geldt voor buurtinitiatieven, wijkondernemingen, multifunctionele accommodaties enzovoort.

² Horen brughuisjes, theaters, kerken en stations tot de kroonjuwelen? Waar ligt de grens? Een uniek brughuisje? Een markant schoolgebouw? Een onder architectuur gebouwd kantoorpand?

Gemeente Apeldoorn

Strategische kernportefeuille en doorontwikkeling organisatie

Dennis Lacroix

Over het Vastgoed van de gemeente Apeldoorn wordt al jarenlang intensief gediscussieerd. Financiële taakstellingen, afstoot, rollen en taken, organisatorische inbedding zijn al geruime tijd onderwerp van gesprek. De afgelopen periode heeft een fundamentele herijking plaats gevonden. Inhoudelijk, organisatorisch en financieel. De eerste resultaten zijn positief. We hebben orde op zaken gesteld in de Apeldoorns vastgoedportefeuille en het vastgoedbedrijf is transparant en in control. Tegelijkertijd resteren er nog vele opgaven. In vogelvlucht wordt een beeld geschetst.

De gemeente Apeldoorn heeft een omvangrijke vastgoedportefeuille. Veel van dit vastgoed is nodig voor het vervullen van wettelijke taken en/of het bereiken van de eigen gemeentelijke beleidsdoelstellingen, zoals onderwijs, sport, welzijn, cultuur en de huisvesting van eigen medewerkers. Net als bij veel andere gemeenten zitten daar natuurlijk gebouwen bij zoals het stadhuis, gemeentewerven, parkeergarages, de schouwburg, multifunctionele (sport-) accommodaties en musea en culturele instellingen. Dit vastgoed vormt onze kernportefeuille. De hierin opgenomen 'top-15 objecten' hebben een totale boekwaarde van bijna €175 mln. Dit komt neer op bijna 90% van de totale vastgoedportefeuille. Daarnaast beschikken we over een grote verscheidenheid aan objecten: wijkcentra, landgoederen, kinderboerderijen, een groot aantal woningen, sporthallen en zwembaden en bijzondere objecten. Ook heeft de gemeente een economisch claimrecht op circa 100 schoolgebouwen, waarvan het juridisch eigendom bij de scholen ligt, en circa 35 gymlokalen. Dit vastgoed vertegenwoordigt een grote waarde. Financieel gaat het voor de objecten in eigendom van het Vastgoedbedrijf om een boekwaarde van €200 mln. (exclusief de schoolgebouwen en gymzalen).

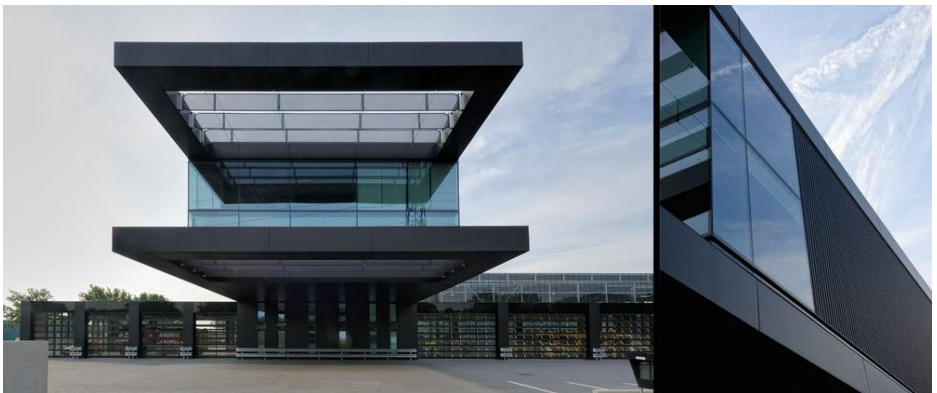
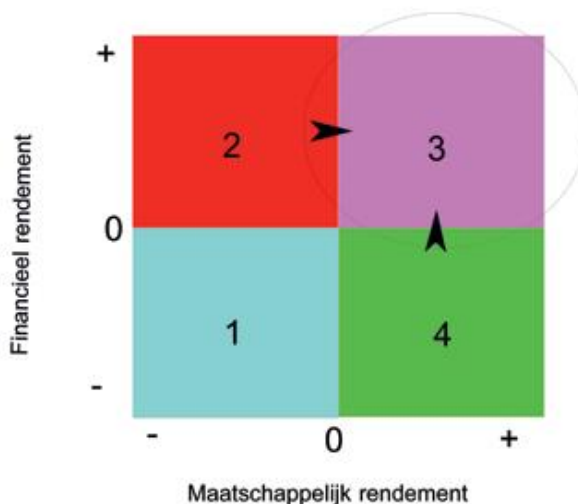


Foto 1: Post Zuid, Apeldoorn (foto: gemeente Apeldoorn)

Vastgoedbedrijf Apeldoorn

Met het doel de sturing op het gemeentelijk vastgoed te versterken is enkele jaren geleden gekozen voor een professionaliseringstraject, waaronder de vorming van het Vastgoedbedrijf Apeldoorn. Als uitvloeisel van de precare financiële situatie van de gemeente Apeldoorn en de problemen binnen het Grondbedrijf hebben we besloten de financieel-economische sturing op de belangen van zowel het Grond- als het Vastgoedbedrijf organisatorisch te scheiden en op deze wijze 'countervailing power' te waarborgen. Deze opgave is organisatorisch vertaald in het scheiden van beleidsontwikkende eenheden (maatschappelijk rendement) en een eenheid waarin de bedrijfseconomische sturing op het vastgoed moet plaatsvinden (financieel rendement). Bij een concernbrede reorganisatie in 2013 is om die reden de eenheid Vastgoed & Grond geformeerd. Naast het Vastgoedbedrijf is hierbinnen ook het Grondbedrijf is gepositioneerd. Onderstaande schematische weergave is hiervoor leidend geweest.



Figuur 1: Maatschappelijk en financieel rendement

Gelijktijdig met deze reorganisatie is sprake geweest van een ingrijpend proces van interne centralisatie van (de sturing op) het gemeentelijk vastgoed en de daaraan verwante kennis en expertise.

Ook landelijk zien we een (denk-)trend die uitgaat van een regierol en het 'op afstand' plaatsen van de uitvoering. Gemeenten kiezen op verschillende manieren steeds meer voor de regiefunctie in het vastgoed en besteden overige taken, zoals beheer en exploitatie, uit. Apeldoorn heeft enkele jaren geleden expliciet gekozen voor deze regierol. Dit in combinatie met een ingrijpende reductie van de vastgoedportefeuille. Hoogwaardig, 'slank' en professioneel zijn de sleutelbegrippen. Het Vastgoedbedrijf Apeldoorn kenmerkt zich door

hoogwaardige kwaliteit die de ontwikkelingen op de markt kent en trends signaleert. Het vastgoedbedrijf heeft het primaat en adviseert bestuur en organisatie over strategische vastgoedvraagstukken. De grote (financiële) belangen rondom vastgoed vragen om sterke, professionele regie en adviezen zodat organisatie en bestuur adequaat worden ondersteund. De gemeente heeft op operationeel niveau geen taken, met uitzondering van taken, voor zover deze de belangen op strategisch en tactisch niveau (i.c. de eigenaarsrol) ondersteunen en/of versterken. Hiervoor is een vastgoedbedrijf ontstaan van een geringe omvang dat zich beperkt tot taken die direct raken aan de eigenaarsrol: het portefeuillemanagement en de strategische vastgoed-advisering (inclusief de sturing op de MJOP's) en het bouwprojectmanagement. De feitelijke uitvoering vindt in beginsel plaats 'op afstand'.

Orde op zaken in de vastgoedportefeuille

De afgelopen jaren hebben we veel tijd en energie gestoken in het definiëren van onze opgaven, het inzichtelijk maken van de (on-)mogelijkheden van financiële taakstellingen en het inrichten en in regelen van de bijbehorende organisatie.

Context

Vooraf is het van belang om te realiseren dat het 'bedrijf' en de besluitvorming hierover vanzelfsprekend plaats in een politiek-bestuurlijke context. Bij aanvang hebben we ontegenzeggelijk last gehad van het technische en specialistische karakter van vastgoeddossiers. Dan helpt het niet om steeds dieper de techniek en financiën in te duiken. Dat leidt alleen maar tot onzekerheid en vraagt. Vanaf het moment dat we het vastgoedbedrijf eenduidig hebben ingericht en hierover intensief met bestuur en raad in gesprek zijn gebeurt ontstaat inzicht en groeit vertrouwen. Dat vraagt wel iets van medewerkers en management.

Daarnaast drukt op beide bedrijven binnen de eenheid Vastgoed & Grond een taakstelling. Het Grondbedrijf dient meer marktconform te opereren en het geïnvesteerde vermogen terugverdienen. Op het Vastgoedbedrijf drukt een bezuinigingstaakstelling en een indringende verkoopopgave. Beide bedrijven opereren in een ambtelijke omgeving terwijl de taakstelling erom vraagt de commerciële 'vezels' ten volle tot wasdom te laten komen. Geld (terug-) verdienen moet! Het is een groeiproces geweest om het koopmanschap te laten indalen en de ambtelijke context kan dan knellen. Het vergt overzicht, commerciële en communicatieve vaardigheden, slagkracht en korte beslislijnen. Tegelijkertijd is er de noodzaak tot borging en navolgbaarheid van handelingen, teneinde in het goede spoor te blijven. We bevinden ons op een spannend snijvlak waarbij de beide bedrijven in een beleidscontext functioneren en waarin het maatschappelijk rendement de boventoon voert, terwijl college en raad als spreekwoordelijke aandeelhouders van de bedrijven ook financieel rendement verwachten. Het is balanceren en het spanningsveld moet consequent inzichtelijk worden gemaakt ten behoeve van de bestuurlijke besluitvorming.

Resultaten

1. Meerjaren Perspectief Vastgoed

Transparantie en inzicht vormen kernwaarden voor het Apeldoornse Vastgoedbedrijf. In navolging van het instrumentarium dat in dat kader is ontwikkeld rond het Grondbedrijf is ook een (jaar-)verslag voor het Vastgoedbedrijf ontwikkeld: het Meerjaren Perspectief Vastgoed (MPV). Het MPV legt verantwoording af over de objecten in het Vastgoedbedrijf. Dit jaarverslag biedt enerzijds inzicht in de vastgoedportefeuille en vormt daarmee de basis voor strategische vastgoedbeslissingen, de verdeling van rollen en taken binnen de gemeentelijke organisatie en de financiële verantwoording naar bestuur en concern. Anderzijds biedt het een herkenbaar platform voor het bestuur om de doorontwikkeling van het bedrijf te structureren. Begin 2015 zag de eerste versie van het MPV het levenslicht. Alhoewel het nog steeds wordt gezien als groeidocument, biedt het inzicht en comfort aan bestuur en raad.

2. Verkoop

Onze rolneming betekent ook dat wordt ingezet om een ingrijpende reductie van de vastgoedportefeuille. Deze opgave is niet nieuw, maar de verkoop van maatschappelijk vastgoed en ons oneigenlijk woningbezit is de afgelopen ook daadwerkelijk opgepakt. Een klein en slagvaardig verkoopteam heeft deze opgave ter hand genomen. Gemeenten hebben dan het dilemma dat zij – naast het hiervoor genoemde financieel rendement - ook oog moeten hebben voor het maatschappelijk rendement. Naast de feitelijke verkoopactiviteiten hebben we om die reden een raamwerk ontwikkeld dat verkoopbeslissingen, inclusief de financiële gevolgen, in een breder perspectief kunnen plaatsen. Er kan vanuit financieel én maatschappelijk oogpunt een bewuste en daarmee optimale keuze worden gemaakt.

3. Verduurzaming vastgoed

De gemeente Apeldoorn heeft de ambitie om toe te groeien naar een duurzame en energieneutrale stad. Apeldoorn wil een voorbeeldfunctie hierin vervullen met het eigen vastgoed.

De verduurzaming van het gemeentelijke vastgoed is één van de belangrijke opgaven. De focus van deze verduurzamingopgave ligt bij onze kernportefeuille, en wel bij onze 15 meest omvangrijke en 'dure' panden. Deze 'top 15' bepaalt voor ruim 80% onze vastgoedlasten en daarmee het verduurzamingrendement.

Vanzelfsprekend richten ons daarbij op alle renderende duurzaamheidsmaatregelen waarvan de investering zich (dekkend) terugverdient binnen de maatregel (technisch en of financieel). Aanvullend wordt onderzocht op welke wijze en met welke maatregelen energieneutraliteit kan worden bereikt. We brengen in beeld waar en hoeveel deze maatregelen bijdragen aan onze gemeentelijke ambitie tot energieneutraliteit. Als lokale overheid geven wij het goede voorbeeld en waar nodig brengen we partijen met elkaar in contact bij de verduurzamingopgave. We betrekken daarbij de markt en dagen ze uit om tot brede innovatieve verduurzamingmaatregelen te komen.

4. Relatie Accres

Binnen het vastgoed is een bijzondere rol weggelegd voor overheidsbedrijf Accres Apeldoorn B.V. (hierna Accres). Voor 76 gemeentelijke eigendommen voert Accres sinds de oprichting in 1998 het beheer en de exploitatie uit. Naast opdrachtgever is de gemeente ook 100% aandeelhouder van Accres. Recent is deze samenwerking geëvalueerd. Er is geconstateerd dat de scheiding van rollen en taken en de invulling hiervan kan worden verbeterd. Een verdere verzakelijking en ontvlechting (ook van subsidie- en vastgoedgeldstromen) is noodzakelijk. Hiervoor wordt thans een nieuwe structuur ontwikkeld.

5. Financiële resultaten

Zonder overdrijven kan worden gesteld dat in het afgelopen decennium een stapeling van structurele vastgoedtaakstellingen heeft plaatsgevonden, zonder rekening te houden met de haalbaarheid. Het waren de hoogtijdagen in het vastgoed en ook in Apeldoorn werd de begroting hiermee 'dichtgerekend'.

In 2014 heeft een opschoning en herijking van deze taakstellingen plaatsgevonden. Samen met het prioriteren van de opgaven (bijvoorbeeld de verkoopopgave) en het inrichten van de hiervoor benodigde organisatie, heeft dit geresulteerd in realistische taalstellingen.

De uitdagingen voor de komende vijf jaar

Het Apeldoornse Vastgoed en het Vastgoedbedrijf kennen turbulente tijden. We zitten midden in een transitie en de afgelopen jaren is een fundament gebouwd. De komende jaren is het vooral van belang om de ingang gezette ontwikkelingen te borgen en in te bedden in de organisatie en werkwijzen. Dit fundament biedt vervolgens de basis voor doorontwikkeling. De reductie van de vastgoedportefeuille moet leiden tot een 'harde' en vooral strategische kernportefeuille. Het bijbehorende portfoliomanagement vraagt tegelijkertijd een doorontwikkeling van de organisatie: op alle onderdelen hoogwaardig, 'slank' én professioneel.



Foto 2: Omni zuid, Apeldoorn (foto: gemeente Apeldoorn)

Gemeente Eindhoven

Actief maatschappelijk vastgoed voor een actieve stad

Ruud Lukasse

Van oudsher zijn gemeenten betrokken bij vastgoed. Landerijen, begraafplaatsen, wegen, pleinen, bouwwerken en gebouwen, in alle maten en vormen en van monumentaal tot futuristische nieuwbouw vragen om aandacht. Maar is een gemeente in staat om die aandacht te geven of anders gezegd: is het een taak van een gemeente om (nog) betrokken te zijn bij vastgoed? Ook de gemeente Eindhoven is betrokken bij vastgoed.

Eind 2014 bestond haar vastgoedportefeuille uit 652 gebouwen met een totale oppervlakte van ca. 812.000m² bruto vloeroppervlak. De woz waarde 2014 bedroeg ruim 1,04 miljard euro. Voor de gemeente Eindhoven is het in eigendom hebben en exploiteren van vastgoed geen doel op zich. Het vastgoed wordt beschouwd als een instrument dat naast andere publiekrechtelijke instrumenten ingezet kan worden om gemeentelijke doelstellingen te realiseren. Het uitgangspunt is dat vastgoed ondersteunend is aan beleidsdoelstellingen en primair dient om activiteiten te huisvesten die bijdragen aan de realisatie van die doelstellingen. Met voornoemd uitgangspunt definieert de gemeente Eindhoven in feite de 'nut' (het doel) van haar gemeentelijk vastgoed. Maar hoe zit dat dan met de 'noodzaak' (de reden) van gemeentelijk vastgoed? Daarvoor hanteert de gemeente Eindhoven een afwegingskader dat er van uit gaat dat de gemeente Eindhoven niet bij vastgoed betrokken hoeft te zijn tenzij;

- wet-/regelgeving dit verlangt (bijvoorbeeld betrokkenheid vanuit de wet op het primaire onderwijs);
- vergaande zeggenschap noodzakelijk is (bijvoorbeeld vanuit het oogpunt van huisvesten van de juiste activiteiten of kunnen sturen op ruimtelijke ontwikkelingen);
- het financieel aantrekkelijker is;
- de markt niet kan of wil participeren.

Mede met behulp van het hiervoor genoemde afwegingskader verantwoordt de gemeente Eindhoven haar noodzakelijke betrokkenheid bij vastgoed. Een betrokkenheid die tevens is gekoppeld aan verantwoordelijke beleidsvelden. Want op basis van in de gebouwen aanwezige activiteiten of op grond van het beoogde einddoel van het vastgoed heeft de gemeente Eindhoven haar portefeuille ingedeeld naar zes verantwoordelijke beleidsvelden. Dit zijn de beleidsvelden Onderwijs, Sport, Welzijn, Cultuur, Eigen huisvesting en Ruimtelijke Ontwikkeling (Grondbedrijf). De portefeuille die door voornoemde indeling is ontstaan, vormt de kernportefeuille. Gebouwen met activiteiten die niet vallen onder de genoemde

beleidsvelden behoren tot de categorie 'Overig vastgoed' en vormen de handelsportefeuille. Gebouwen in deze laatste deelportefeuille komen in principe in aanmerking voor dispositie.

Richting

Gezien de omvang en waarde van de gemeentelijke vastgoedportefeuille is het de taak en verplichting van de vastgoedorganisatie om daar maatschappelijk verantwoord mee om te gaan. Vanuit een professionele en zakelijke houding richt de vastgoedorganisatie daarom haar aandacht op haar opdrachtgevers, partners en klanten in de stad. Daarbij vervult zij zowel de rol van opdrachtnemer als die van maatschappelijk ondernemer als die van sparringpartner. De focus ligt op het actief zoeken van verbinding met de partijen en de stad en niet op het alleen maar reactief onderdak bieden aan een deel van de maatschappelijke opgave. Via deskundige advisering over en het gericht stimuleren, faciliteren en exploiteren van vastgoed wil de vastgoedorganisatie met zo minimaal mogelijke inzet van middelen een zo hoog mogelijk maatschappelijk rendement zien te bereiken. De vraag van de klant staat centraal; het aanbod van vastgoed vanuit de stad moet daar op aansluiten.

Organisatie

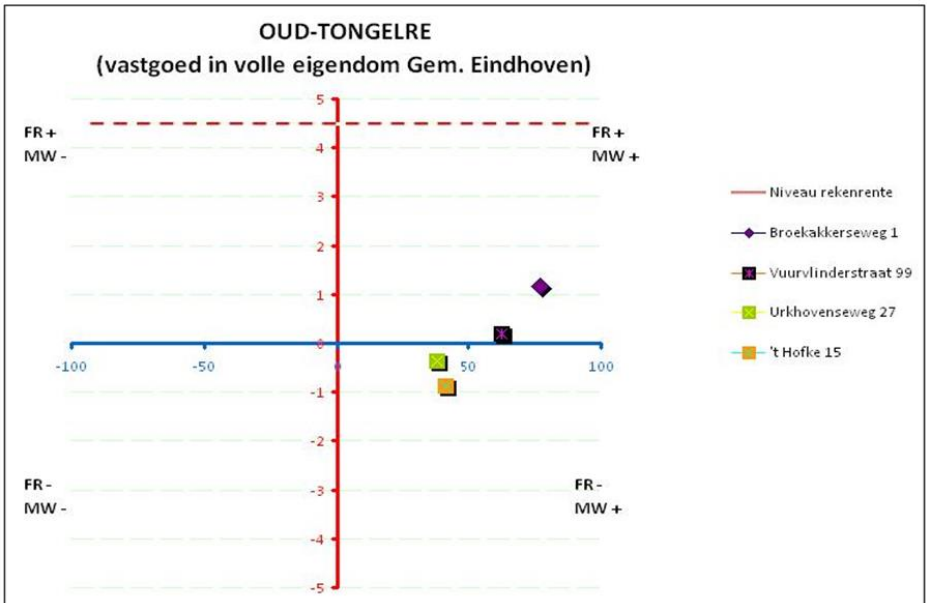
Met ingang van 1 januari 2015 bestaat de ambtelijke organisatie van de gemeente Eindhoven uit een Sociaal Domein, een Ruimtelijk Domein, een aantal ondersteunende sectoren en het Van Abbemuseum. Elk domein bestaat uit meerdere taakgerichte sectoren. De gehele ambtelijke organisatie wordt aangestuurd door een Directieraad.

Sinds 2010 is al het gemeentelijke vastgoed gecentraliseerd bij één vastgoedorganisatie en vanaf 1 januari 2015 ondergebracht in de sector Maatschappelijk Vastgoed & Sport binnen het Ruimtelijke Domein. De primaire verantwoordelijkheid van de vastgoedorganisatie is het exploiteren en beheren van al het gemeentelijke vastgoed. Daarnaast behoren het begeleiden van (ver)bouwprocessen en het (ver)huren en verkopen van gemeentelijk vastgoed ook tot het takenpakket. Al deze werkzaamheden verricht de vastgoedorganisatie vanuit een matrixorganisatie. Functioneel zijn de aandachtsgebieden (commercie/contractvorming, administratie/financiën, techniek) hiërarchisch georganiseerd in aparte afdelingen terwijl uitvoering van de operationele werkzaamheden plaatsvindt via vastgoedteams. Ieder vastgoedteam bestaat uit minimaal 3 personen met gezamenlijke deskundigheid op het gebied van commercie, financiën en techniek. Daarnaast is er een algemeen team dat ondersteuning levert op het gebied van onder andere juridische zaken, installatietechniek en meerjarenonderhoudsplannen. Omdat de vastgoedportefeuille is ingericht naar verantwoordelijke beleidsvelden, is per beleidsveld een vastgoedteam opgericht. Een vastgoedteam is als team verantwoordelijk voor de exploitatie van en informatie over de aan dat vastgoedteam toegewezen deelportefeuille. Vanuit de vastgoedorganisatie zijn de vastgoedteams het gezicht naar haar opdrachtgevers, partners en klanten in de stad.

Door te werken met deelportefeuilles en per deelportefeuille met een eigen vastgoedteam is voor iedereen duidelijk wie verantwoordelijk is voor welk gebouw. Het samenbrengen van de aandachtsgebieden commercie, financiën en techniek binnen elk vastgoedteam levert meerwaarde op. Bij alle gesprekken, berekeningen, scenario's en werkzaamheden vindt direct inbreng plaats vanuit die aandachtsgebieden. Vastgoedvraagstukken worden vanuit de vastgoedteams integraal benaderd.

Resultaat

Doordat de vastgoedorganisatie actief haar opdrachtgevers en sociale partners opzoekt, is er een samenwerking ontstaan die heeft geleid tot de oprichting van het Projectbureau Beheer Maatschappelijk Vastgoed (PBVM). In het PBVM werken de beleidsafdelingen, de vastgoedorganisatie en de sociale partners samen op het gebied van het afstemmen van de vraag naar en het aanbod aan maatschappelijk vastgoed. Het PBVM heeft over heel de gemeente Eindhoven geïnventariseerd waar maatschappelijke activiteiten plaatsvinden en waar maatschappelijk vastgoed is gelegen. Vervolgens heeft het PBVM, als eerste voor de gemeenschapshuizen, per gebouw de maatschappelijke waarde bepaald van de activiteiten die in dat gebouw zijn gehuisvest. Daarbij hanteert zij een instrument dat door de vastgoedorganisatie, in samenwerking met de beleidsdiensten, is ontwikkeld. De maatschappelijke waarde van de activiteiten van alle individuele gemeenschapshuizen zijn daarna per deelgebied in een assenstelsel afgezet tegen het financieel rendement (IRR) van de bijbehorende individuele gebouwen. Zo ontstaat er een kwadrantenmodel dat snel inzicht geeft in welk gebouw een (te) lage score heeft op maatschappelijke waarde en/of financieel rendement (zie figuur 1). Het kwadrantenmodel biedt dus snel inzicht in de maatschappelijke inzet en financiële prestaties van het vastgoed. Met het kwadrantenmodel als uitgangspunt kan het PBVM actief gaan sturen op het herprogrammeren van activiteiten in en/of herbestemmen van gebouwen. Het doel is om de omvang en kwaliteit van het aanbod aan maatschappelijk vastgoed beter af te stemmen op de vraag naar maatschappelijke accommodatie(ruimte). Vastgoed dat door deze actie geen maatschappelijk doel meer dient, komt in aanmerking voor herbestemming, verkoop of sloop.



Figuur 1: voorbeeld afwegingsmodel

Voor de inhoudelijke behandeling van het instrumenten voor bepaling van de maatschappelijke waarde en het opzetten en gebruiken van het kwadrantenmodel verwijzen wij u naar het artikel van Norman Middendorp in DEEL IV van dit boek.

Uitdagingen

Door de samenwerking binnen het PBMV krijgt elke deelnemer niet alleen meer informatie over de doelmatigheid en doeltreffendheid van zijn eigen vastgoed, maar ook over die van de andere deelnemers. De informatie wordt met elkaar gedeeld vanuit een gemeenschappelijk belang dat gezamenlijk sturen op maatschappelijk vastgoed noodzakelijk is. Noodzakelijk om de juiste oplossingen te kunnen bieden voor de vragen die voortkomen uit een actieve stad met een actief maatschappelijk veld. Naar de toekomst toe ziet de vastgoedorganisatie nog wel enkele uitdagingen in het werken met het PBMV.

Zo zullen alle partijen vertrouwen moeten blijven houden in de samenwerking en in het resultaat dat die samenwerking voor het collectief maar ook voor individuele partijen kan opleveren; zie hiervoor ook het artikel van Norman Middendorp in dit boek. Doordat partijen gedreven worden door eigen individuele belangen, verantwoordelijkheden en resultaatverwachtingen, bestaat de kans dat de samenwerking soms onder druk komt te staan. De uitdaging is dan om als professionele partijen in gesprek met elkaar te blijven en om het belang van samenwerken aan de gemeenschappelijke opgave te laten uitstijgen boven individuele belangen.

De eerste inventarisatie van het aanbod aan maatschappelijke activiteiten en maatschappelijk vastgoed is een arbeidsintensief traject geweest. De vele gesprekken met en bezoeken aan de buurten en wijken hebben een grote hoeveelheid gegevens opgeleverd. Deze gegevens zijn geanalyseerd en vertaald naar stuurinformatie (zie artikel Norman Middendorp in dit boek). Vanwege de dynamiek van de markt en het maatschappelijk veld zullen de inventarisaties en analyses regelmatig herhaald moeten worden. Gezien de huidige ontwikkelingen op het gebied van ict, sociale media, big data etc. staat het PBMV voor de uitdaging om na te gaan of en hoe die ontwikkelingen een rol kunnen gaan spelen bij de inventarisatie en uitvoeringswerkzaamheden van het PBMV.

Een derde uitdaging betreft het uitvoeren van de uitkomsten uit het PBMV: de herprogrammering, herbesteding, herontwikkeling, verkoop of sloop van het vastgoed dat niet meer nodig is voor het invullen van de vraag naar maatschappelijke accommodatieruimte. Omdat veel maatschappelijk vastgoed midden in woonwijken is gelegen en vaak een functie-specifiek karakter kent, zal transformatie en/of verkoop een hele opgave zijn. Pas als de locatie, de (gebruiks)kwaliteit van het gebouw en een nieuwe eindgebruiker elkaar gevonden hebben, is weer een nieuw duurzaam leven van het voormalige maatschappelijk vastgoed mogelijk.

Slotwoord

Op de vraag of een gemeente betrokken moet zijn bij vastgoed, is geen eenduidig antwoord te geven. Iedere gemeente zal voor zichzelf moeten beoordelen of en in welke mate zij betrokken wil (moet) zijn. De gemeente Eindhoven verantwoordt haar betrokkenheid onder andere op basis van het eerder genoemde afwegingskader. Die betrokkenheid legt wel een verantwoordelijkheid bij de vastgoedorganisatie om maatschappelijk verantwoord om te gaan met het vastgoed. Vanuit een professionele, zakelijke en actieve houding richt de vastgoedorganisatie zich op haar opdrachtgevers, partners en klanten in de stad met als doel om met zo minimaal mogelijke inzet van middelen, een zo hoog mogelijk maatschappelijk rendement zien te bereiken. In de missie van de sector Maatschappelijk Vastgoed & Sport is dat verwoord als 'actief maatschappelijk vastgoed voor een actieve stad'.

Gemeente Enschede

Enschede zet nieuwe stap

Erwin van Proosdij

De gemeente Enschede heeft op 26 januari 2015 een nieuwe strategie op vastgoed vastgesteld met heldere spelregels en meer sturingsmogelijkheden voor College en Gemeenteraad. De nieuwe vastgoedstrategie van Enschede sluit aan bij het coalitieakkoord, speelt in op de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek dat in 2013 naar het vastgoedbeleid is uitgevoerd en vloeit voort uit hedendaagse ontwikkelingen.

Strategie

De nieuwe strategie op vastgoed houdt in dat eigendom en beheer van vastgoed geen kerntaak van de gemeente is. Vastgoed in bezit van de gemeente wordt afgestoten tenzij het om een maatschappelijke functie gaat waar de markt niet in voorziet. In dat geval is vastgoed een hulpbron: eigendom is daarmee een sturingsinstrument om gemeentelijke doelen te bereiken. Regie op vastgoed is een samenspel tussen stadsdelen, programma's en vastgoed en leidt tot integrale voorstellen aan College en Raad. Vastgoed dat de gemeente bezit wordt optimaal (efficiënt en effectief) benut, bezet en beheerd en een zo groot mogelijk financieel rendement wordt nagestreefd op vastgoed zonder beleidsdoel dat wordt afgestoten.

Beleidskader vastgoed

De Rekenkamer adviseert om binnen de gemeente een beleidskader voor maatschappelijk rendement te hanteren. Maatschappelijk rendement is in het rapport van de Rekenkamer gedefinieerd als: "de mate waarin de gemeentelijke en/of politieke doelstellingen worden behaald door vastgoed als bedrijfsmiddel in te zetten".

Enschede heeft een beleidskader en spelregels ontwikkeld waarmee beleidsmatige doelen worden vertaald naar gewenste activiteiten en functies en die op hun beurt naar bezetting en benutting van het vastgoed. Het beleidskader helpt bij het maken van keuzes zoals investeringsbeslissingen of afstoten van vastgoed. Daarnaast wordt het beleidskader gebruikt bij het doorlichten van de bestaande vastgoedportefeuille van de gemeente. De mate waarin de gemeentelijke en/of politieke doelstellingen worden behaald door vastgoed als bedrijfsmiddel in te zetten, worden op deze wijze in beeld gebracht. Hiermee ontstaat meer inzicht en sturingsmogelijkheden voor Raad en College.

Vastgoed heeft op zichzelf geen maatschappelijk rendement in zich. Het zijn de gehuisveste maatschappelijke functies en hun activiteiten in het vastgoed, die een effect kunnen hebben en kunnen bijdragen het behalen van gemeentelijke en/of politieke doelstellingen. Leegstaand

vastgoed levert immers geen maatschappelijk rendement op. Hierop kan een uitzondering gemaakt worden voor vastgoed met een monumentale waarde.

Om die reden wordt bij de toepassing van het beleidskader de gemeentelijke doelen vanuit de programma's vertaald naar maatschappelijke functies en activiteiten. Daarbij wordt gewerkt vanuit de stadsdelen m.b.v. de gebiedsagenda's, voor centraal stedelijke voorzieningen kan een uitzondering gemaakt worden op deze werkwijze. Stadsdeelmanagement coördineert deze samenwerking. Functies en activiteiten worden vertaald naar de (beoogde) bezetting en benutting van het vastgoed. Verantwoording voor de mate waarin gemeentelijke en/of politieke doelstellingen worden behaald geschiedt vanuit de programma's.

Vanuit Vastgoedbedrijf Enschede wordt proactief meegedacht over strategische opties (verkoop- en ontwikkelpotentie, clusteren), vastgoedmogelijkheden (courantheid, geschiktheid van locatie en gebouw, technische staat, duurzaamheid) en het financieel rendement van een gebouw inclusief beoordeling van de risico's. Vastgoedbedrijf Enschede denkt mee vanuit vastgoedscenario's om de vastgoedportefeuille efficiënt en effectief te beheren.

Het beleidskader is het instrument om doelen, mogelijkheden en consequenties samenhangend in beeld te brengen. Het brengt dilemma's in beeld en maakt transparante besluitvorming op basis van heldere argumenten mogelijk.

Ontwikkelingen

Onderstaande ontwikkelingen in het maatschappelijk domein, in financieel opzicht, economisch en organisatorisch geven aanleiding tot het bijstellen van de strategische koers op het gebied van vastgoedbeleid.

Maatschappelijk

Op maatschappelijk terrein springen vooral de 3 decentralisaties in de zorg, de gevolgen van de motie Haersma Buma en de overheveling van buitenonderhoud (primair onderwijs) in het oog. Het is nog niet duidelijk welk direct effect de 3 decentralisaties in het sociale domein hebben op het gemeentelijk vastgoed. Verwacht wordt dat, door het wegvallen van functies en voorzieningen van zorg- en welzijnsinstellingen, de behoefte hieraan in de wijk manifest worden. Wanneer mensen langer thuis blijven wonen met ondersteuning van familie, burens en minder zware professionele zorg, is een aanbod van welzijn- en zorgdiensten dichtbij huis nodig. De te verwachten krimp op verblijfsplaatsen en de aanvullende functies in de zorg zal zeker effect hebben op de totale 'markt' van maatschappelijk vastgoed.

Op het gebied van onderwijshuisvesting zorgt de korting als gevolg van de motie Haersma Buma en de overheveling van buitenonderhoud voor een aanzienlijke beperking op het investeringsvermogen van de gemeente Enschede op onderwijshuisvesting. Een van de mogelijke oplossingen is een beperking van het aantal locaties. Het gevolg is dat dan op

termijn ruimte ontstaat, omdat de vaste lasten van de onderwijsgebouwen in de onderwijsbegroting afnemen.

In Nederland is er circa 83,5 miljoen vierkante meter geheel of gedeeltelijk publiek gefinancierd maatschappelijk vastgoed beschikbaar. Jaarlijks is hiermee een bedrag gemoeid van 14,3 miljard Euro, ofwel € 2.000,- per huishouden. Circa 70% heeft een onderwijs of zorgfunctie. De verwachting is dat dit landelijk in 2030 zal dalen naar 60 miljoen vierkante meter. Landelijk zal dus ruim 20 miljoen vierkante meter maatschappelijk vastgoed herbestemd moeten worden. Enschede wordt geconfronteerd met een vergelijkbare problematiek. Daarbij moet opgemerkt worden dat met name zorgvastgoed niet in bezit is van de gemeente en er ook maatschappelijk vastgoed in bezit is bij partners.

In het coalitieakkoord is opgenomen dat voorzieningen geclusterd worden en de huisvesting van activiteiten voorop staat. Dit moet leiden tot voldoende accommodaties. Clustering van voorzieningen betekent een betere benutting en bezetting van accommodaties, maar betekent ook dat er accommodaties vrijkomen. Daarnaast heeft de krimp van de ambtelijke organisatie en de invoering van flexibel werken tot gevolg dat er minder kantoorruimte nodig is om gemeentelijke medewerkers in te huisvesten.

Deze maatschappelijke ontwikkelingen leiden ertoe dat het aanbod aan maatschappelijk vastgoed toeneemt, de vraag daalt en de noodzaak tot herbestemmen of sloop toeneemt. Al met al ontstaat er minder druk op de markt van maatschappelijk vastgoed en komt meer vastgoed in concurrentie met andere gebouwen op de markt.

Financieel

In 2013 heeft een onttrekking plaatsgevonden aan de reserve vastgoed om een bijdrage te leveren aan de afboeking van grond in het kader van de Stedelijke Koers. Deze onttrekking wordt via boekwinsten uit verkoop van vastgoed weer aangevuld. De verkoopopgave voegt een dimensie toe aan het profiel van Vastgoedbedrijf Enschede; naast het kostendekkend faciliteren van beleid door middel van vastgoed, is het behalen van financieel rendement uit verkoop toegevoegd.

Bezuinigingen in de publieke sector hebben de budgetten meer en meer onder druk gezet. De gemeente moet *meer* met *minder* doen en mede daardoor neemt de ruimtebehoefte van gesubsidieerde instellingen af, waardoor leegstand of suboptimaal gebruik kan ontstaan. Vastgoedkosten liggen voor langere tijd vast in kapitaallasten en eigenaarslasten (onderhoud, heffingen, beheerkosten). Deze lasten stijgen jaarlijks als gevolg van indexeringen en op het moment dat inkomsten of dekking vanuit de gemeentelijke begroting wegvalt kan een financieel probleem ontstaan.

Samenvoegen van het resterende vastgoed in portefeuille bij Vastgoedbedrijf Enschede heeft tot gevolg dat de financiële problematiek geconcentreerd wordt bij Vastgoedbedrijf Enschede.

De neerwaartse druk op de reserve vastgoed zal toenemen en de bijdrage in het weerstandsvermogen vanuit de stille reserve zal daardoor gaan afnemen.

Economisch

De economische recessie in het algemeen en de recessie in de vastgoedmarkt in het bijzonder hebben ertoe geleid dat leegstand in alle segmenten binnen de sector is toegenomen. Dit is ook merkbaar bij het vastgoed dat in bezit is van de gemeente Enschede. Daarnaast worden we vaker geconfronteerd met huurachterstanden en met procedures die hieruit voortkomen. Bij verkoop van vastgoed hebben we steeds vaker te maken met het feit dat de kopende partij haar financiering niet rond krijgt en daardoor moet afhaken. In verhuurtrajecten merken we dat we opereren in een 'kopersmarkt', er is een groot aanbod, de vragende partij heeft veel keuze en een sterke onderhandelingspositie.

Overheden concurreren regelmatig met bedrijven. Om concurrentievervalsing te voorkomen, moeten overheden zich aan gedragsregels houden. Deze staan in de Wet Markt en Overheid, die onderdeel is van de Mededingingswet. Verhuur van vastgoed en verpachting van grond vallen onder de wet.

Overheden moeten in ieder geval alle integrale kosten van een economische activiteit doorberekenen in de verkoop of verhuurprijs. De Wet Markt en Overheid bevat een uitzondering voor economische activiteiten en voor bevoordelingen van overheidsbedrijven die plaatsvinden in het algemeen belang waar de markt faalt. Voorwaarde is dat de vaststelling dat economische activiteiten en bevoordelingen in het algemeen belang plaatsvinden, geschiedt door de gemeenteraad.

Kortom, de recessie vraagt enerzijds om een adequate en kordate aanpak in de bedrijfsvoering en anderzijds om een creatieve, oplossingsgerichte benadering in verhuur- en verkooptrajecten. Daarbij is het beperken van het verlies (o.a. door afboeken) in sommige gevallen het hoogst haalbare.

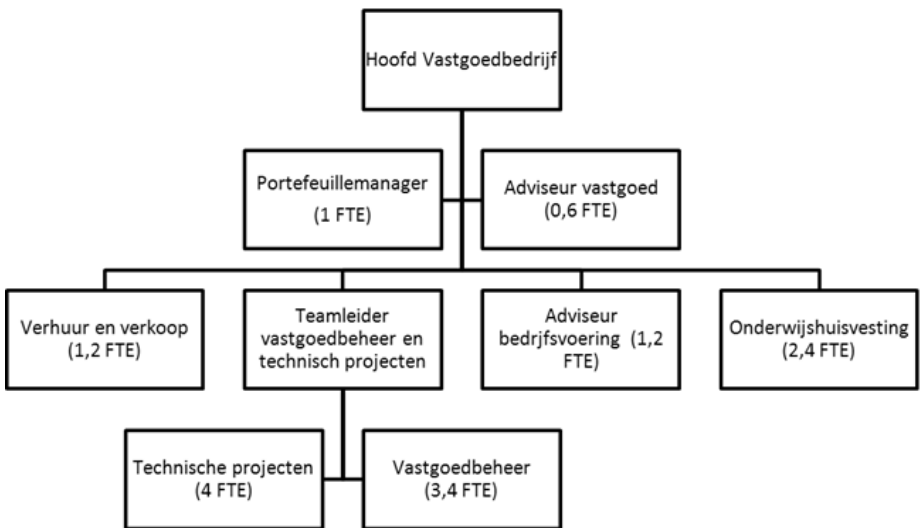
Organisatorisch

In het coalitieakkoord wordt ruimte en vertrouwen aan het gemeentelijk apparaat gegeven om de kracht en de creativiteit te benutten. Daarbij zijn efficiëntie en wendbaarheid belangrijke aspecten. Het accent komt te liggen op regievoeren op kerntaken en de gevraagde prestatie en de uitvoering overlaten aan anderen. Dit kan ook betekenen dat uitvoeringsonderdelen intern of extern verzelfstandigd worden. Vastgoedbedrijf Enschede verkent in deze coalitieperiode of interne of externe verzelfstandiging, zo mogelijk in regionaal verband, wenselijk is.

Vastgoedbedrijf Enschede vervult namens de gemeente Enschede de rol van eigenaar, verhuurder en beheerder van het gemeentelijk vastgoed. Daarnaast is Vastgoedbedrijf Enschede tevens een maatschappelijke dienstverlener die zich neutraal opstelt tegenover

beleidsdoelstellingen. Vastgoedbedrijf Enschede functioneert als het bedrijfseconomische geweten van de gemeente op gebied van vastgoed en maakt afwegingen op basis van risico, rendement en kwaliteit. Er wordt niet middels vastgoed gespeculeerd en er worden geen subsidies verstrekt.

Vastgoedbedrijf Enschede voert haar taken uit volgens de principes van lean werken. Onze activiteiten moeten waarde toevoegen. Daarbij leggen we taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zo laag mogelijk in de organisatie neer. Zoveel mogelijk werkzaamheden worden uitbesteed, waarbij kennis en kunde in de markt optimaal benut wordt. Eindverantwoordelijk voor de aansturing is het Hoofd Vastgoedbedrijf en de operationele taken (technische projecten en vastgoedbeheer) wordt aangestuurd door de teamleider. De portefeuillemanager organiseert strategische en tactische sturing op de totale vastgoedportefeuille, verkoop- en verhuurprocessen in samenwerking met stadsdelen en programma's. Het organogram ziet er als volgt uit:



Figuur 1: Organogram

Het compacte team van professionals dat werkzaamheden vooral regisseert en uitbesteedt en de platte organisatie heeft geleid tot een grote mate van betrokkenheid en wendbaarheid. Het historisch lage ziekteverzuim (tussen 1 en 3 % gemiddeld) vanaf de oprichting is goed een voorbeeld van de arbeidsethos waarmee de medewerkers hun werkzaamheden uitvoeren. Het plezier in de dagelijkse werkzaamheden, de wil om te verbeteren en te leren helpen Vastgoedbedrijf Enschede verder in haar groei en ontwikkeling.

Bereikte resultaten

De ambities zoals vastgelegd in Vastgoednota 2.0 zijn grotendeels ingevuld. Vastgoedbedrijf Enschede is in de afgelopen jaren ondernemender geworden, getuige het reeds behaalde verkoopresultaat. Van de taakstelling van 2,14 miljoen Euro is inmiddels ruim 1,5 miljoen Euro aan boekwinsten gerealiseerd. Het terugdringen van de CO2 uitstoot van gemeentelijke gebouwen ligt momenteel voor op de doelstelling 2020. Een aansprekend voorbeeld is de realisatie van 1.500 zonnepanelen op gemeentelijke gebouwen. Qua personele bezetting is Vastgoedbedrijf Enschede slanker geworden en de bedrijfsvoering professioneler. We laten in prestatiecontracten voor onderhoud meer aan de markt over en beperken ons meer en meer tot een regisserende rol. Onze bedrijfsprocessen zijn volgens de principes van 'lean werken' verbeterd. Mede daardoor zijn we steeds beter in staan om de juiste informatie te genereren en daarmee inzicht en sturing voor Raad en College te vergroten.

Opgave voor de komende jaren

Wanneer we de hierboven beschreven ontwikkelingen bezien dan leidt dat tot de volgende constatering: Het aanbod aan maatschappelijk vastgoed op de markt zal naar verwachting toenemen en de vraag verandert en neemt vermoedelijk verder af. Vanuit economisch perspectief bekeken hebben we daarom te maken met een kopersmarkt in de vastgoedsector. Het gemeentelijke middelenkader staat onder druk en om die reden richten we ons meer op onze kerntaken. We willen voorzieningen clusteren en werken toe naar een betere bezetting en benutting van accommodaties. Het financiële meerjaren perspectief voor Vastgoedbedrijf Enschede staat eveneens onder druk en vraagt om een kordate en adequate aanpak. Bij verduurzaming van vastgoed richten we ons primair op de voorraad die in bezit blijft van de gemeente ter ondersteuning van beleid en de eigen huisvesting.

Adagium

Het adagium voor vastgoed is de komende jaren dan ook:

We doen het niet, tenzij niet verkrijgbaar of te duur in de markt. Als we het doen dan met een heldere doelstelling en zo efficiënt en effectief als maar mogelijk is. Daar waar we vastgoed afstoten zetten we de Euro's voorop.

Hoogezand-Sappemeer, Slochteren en Menterwolde

Van technisch beheer naar vastgoedmanagement

Brenda van der Wal

De kern van het vastgoedmanagement zit hem in mijn visie in dat je het vastgoed beheert zoals je dat thuis ook zou willen. Mijn woning moet voldoende ruim zijn zodat ik de activiteiten er kan doen die ik graag wil doen en dat ik mijn gezin ook die plek kan bieden. Ik hecht waarde aan behaaglijkheid: dat het 's winters voldoende warm is in huis, dat het 's zomers niet te warm wordt binnen, er voldoende lichtinval is, er voldoende stopcontacten zijn, enzovoort. Ik wil graag dat de woning en de tuin er verzorgd uitzien en dat ik er zo weinig mogelijk aan hoef te doen qua onderhoud. Om mijn energierekening laag te houden, controleer de meterstanden, toets ik regelmatig of ik nog bij de juiste leverancier zit en neem ik allerlei energiebesparende maatregelen.

Dit is ook wat ik van de vastgoedmanagers verwacht, met dat verschil dat wij ambtenaren het vastgoed beheren voor andere mensen. Die mensen zijn onze klanten. Vastgoed moet het doel dienen wat onze klant voor ogen heeft en het beheer daarvan moet vervolgens uitgevoerd worden op een transparante wijze voor een eerlijke prijs. Als overheid hebben we daarnaast te maken met allerlei aanvullende wetgeving. Zo mogen wij vastgoed waarvoor niet vastgesteld is dat het het algemeen doel dient, niet onder de marktprijs verhuren (Wet Markt en Overheid). Het uitgangspunt bij aanbestedingen is dat we alle ondernemers een eerlijke kans moeten geven het werk, de levering of de dienst gegund te krijgen.

Door de uitvoerende ambtenaren worden al deze regels wel eens als een belemmering gezien. Het is echter ook een kans:

- Doordat de overheid conform vastgestelde regels moet aanbesteden, verplicht zij zich, zich in de markt te verdiepen, komt zij in aanraking met bedrijven die anders niet in beeld waren gekomen en die wellicht met ideeën komen die we anders niet gezien hadden;
- De kennis van de regels is al in huis. Als deze kennis bij elkaar komt, kan de ambtenaar dus veel eerder dan private partijen anticiperen op nieuwe ontwikkelingen en daarnaar handelen. Neem bijvoorbeeld de regels en ontwikkelingen binnen het taakveld Ruimtelijke Ordening: hoe is het vastgoed bestemd en met welke acties en/of middelen kunnen we de bestemming omvormen in datgene waar de maatschappij behoefte aan heeft?

De richting van het vastgoedbedrijf

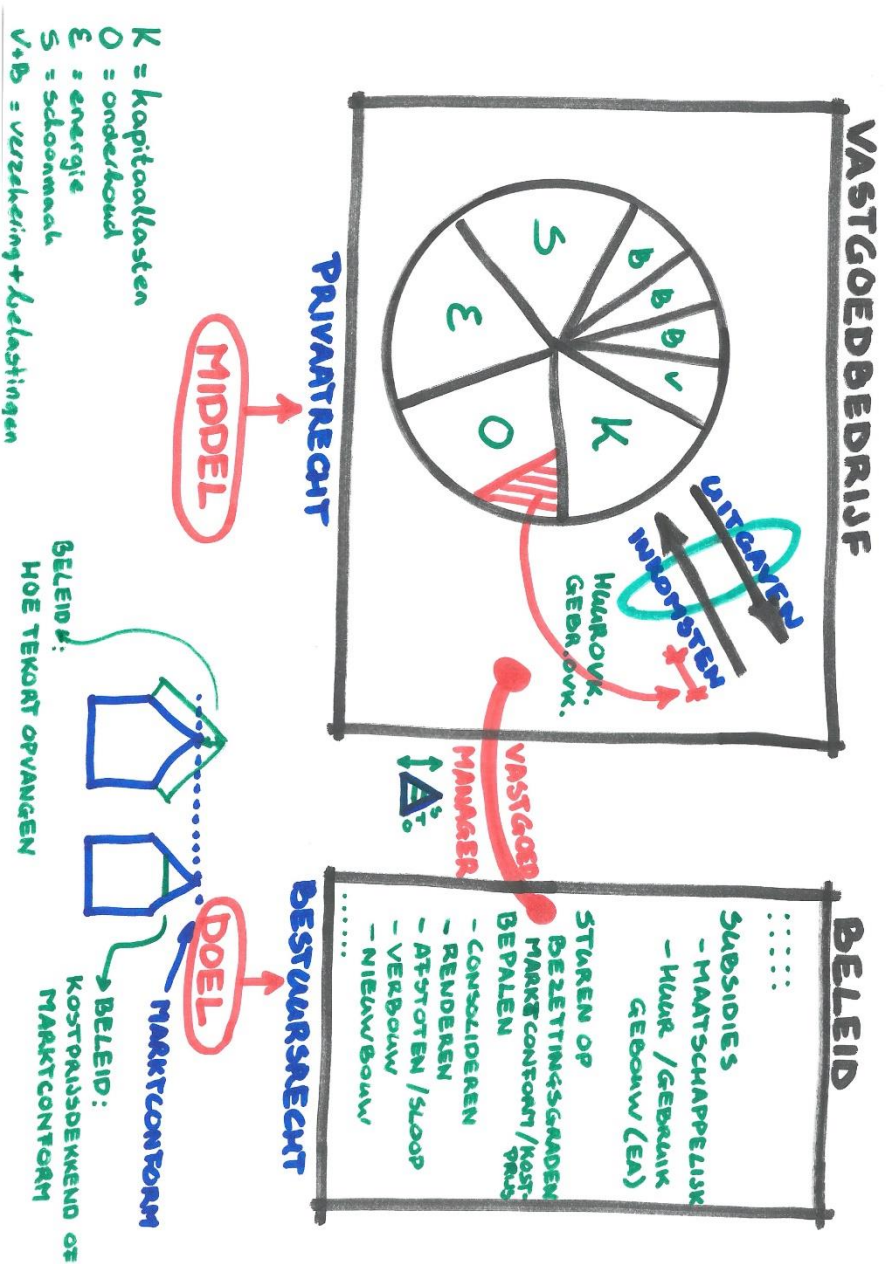
De afdeling vastgoedbeheer in Hoogezand-Sappemeer is verantwoordelijk voor vrijwel alle onderdelen van de exploitatie. Ook de nieuwbouw en verbouwprojecten worden door onze afdeling verzorgd. Dat maakt dat er geen excuus bestaat dat er een gebouw ontwikkeld wordt, wat in de exploitatie vraagtekens geeft. De kwaliteit van het vastgoed en de bruikbaarheid tegen een eerlijke prijs staat voorop. Dat betekent ook, dat wij als vastgoedbeheerder niet moeten gaan bepalen voor de klant wat hij wil.

Het vastgoedbedrijf richt zich primair op exploitatiegericht contractmanagement. De exploitatie gaat over de uitgaven en daarnaast de inkomsten. Onder uitgaven verstaan we: kapitaallasten, onderhoud, energie, schoonmaak, verzekeringen, belastingen ed. We hebben in beeld welk vastgoed in ons bezit is, welke overeenkomsten daarvoor gelden en ook welke beheerscontracten er zijn afgesloten voor dat vastgoed. De afgelopen jaren hebben we ons gericht op het efficiënter maken van dat beheer. Daarmee hebben we binnen een tijdsbestek van 2 jaar zo'n 20% kunnen besparen op twee van de vier grootste kostenposten: Onderhoud en Energielasten. Deze besparing zit hem in het feitelijk contractmanagement, maar vooral ook in het versimpelen van beheersprocessen. Deze versimpeling heeft alles te maken met het inzichtelijk maken waar het over gaat, waar het over moet gaan en daar eenduidige processen op inrichten. Hierdoor konden we het vertrek van een aantal collegae door pensionering opvangen. De vacatures zijn niet meer ingevuld.

De volgende stap is om naar de inkomstenkant te kijken. Hier treffen we de sociale of maatschappelijke kant, ook wel de beleidskant van het gemeentelijk vastgoed. Het meest transparant en het zuiverste om uit te leggen aan de belanghebbenden, is om de uitgaven en inkomsten in balans te brengen. Echter, vanuit het verleden zijn huurbedragen niet vaak op deze wijze bepaald. Waarom mag de een € 1 betalen (lees: krijgt de huurder huursubsidie) en de ander de marktconforme waarde, of de kostprijsdekkende huur? Hiermee krijgen we de balans niet kloppend als hier geen middelen tegenover staan.

Of een huurder huursubsidie krijgt of niet is echter een beleidskeuze. Om die reden willen we deze loskoppelen van het privaatrechterlijke deel waar het vastgoedbedrijf voor verantwoordelijk is. Afspraken zullen gemaakt moeten worden voor die gebouwen waarvan de kapitaallasten zorgen voor een kostprijsdekkende huur die hoger ligt dan de marktwaarde of andersom. De kosten van het beheer moet vervolgens afgestemd zijn op de inkomsten.

Contractbeheer, het met elkaar de juiste dingen afspreken en daarnaar handelen is essentieel. Hoe meer vastgoed in het beheer, des te belangrijker het is om te werken met duidelijke en eenduidige contracten. Voor de vastgoedbeheerder zelf heeft dit voordelen, maar het zorgt ook voor precedentwerking. Alle gebouwgebruikers worden in principe op dezelfde manier behandeld.



Figuur 1: exploitatiegericht vastgoedmanagement

De inrichting van de organisatie en ervaringen

De organisatie is dusdanig ingericht dat zij zelfstandig het beheer kan voeren van het vastgoed. Dit betekent dat alle gebouwen zijn ondergebracht bij één afdeling. (Zo goed als) alle facetten die relevant zijn voor de exploitatie van een gebouw zijn eveneens ondergebracht bij deze afdeling. Het gaat dan naast het onderhoud (preventief, curatief en het ehbo-werk) bijvoorbeeld ook om het energiebeheer, schoonmaak, tekeningenbeheer, sleutelbeheer.

Elke willekeurige vraag op strategisch niveau kan dan ook vrij vlot met concrete cijfers en argumenten beantwoord worden. Dat moet ook. Nu er gekort wordt op subsidies en we van onze gebruikers verwachten dat zij meer op eigen benen gaan staan, zullen we samen moeten optrekken om de kansen maximaal te benutten. Het koud aan het lot overlaten van gebouwgebruikers kan leiden tot leegstand. Ook moeten we de risico's niet onderschatten en de verantwoordelijkheden die we als economisch eigenaar van de gebouwen behouden.

De resultaten tot nu toe

Wat we vernemen is dat de rol van de vastgoedmanager die de brug kan slaan tussen de vastgoedorganisatie en de beleidsafdeling steeds belangrijker wordt. We ervaren dat samen optrekken, om de klant op het juiste spoor te zetten naar zelfstandigheid, steeds belangrijker wordt. Waar een partij eerder de focus had op de gemeente om zijn bestaansrecht te garanderen, ziet hij nu de kansen van andere subsidiemogelijkheden. Er zijn voldoende kansen door op het maatschappelijk vlak andere normen en waarden te gaan hanteren en de beperkingen om te vormen tot mogelijkheden. Een voorbeeld van dat laatste is dat een stichting aangeeft dat zij maar beperkt open mogen zijn en geen alcoholische dranken mogen schenken. Door bijvoorbeeld een andere rechtsvorm te kiezen, kunnen zij commerciële handelen en andere vergunningen aanvragen in de zin van de Ruimtelijke Ordening en Drank- en horecawetgeving. Hierdoor kunnen zij de bezettingsgraad van het gebouw verhogen en voldoende inkomsten genereren om daar een bestaansrecht uit te putten. De vastgoedorganisatie (vastgoedbedrijf en beleid) helpt hen daarbij.

De uitdagingen voor de komende vijf jaar

De komende jaren willen we vanuit een onderhoudsfonds het beheer gaan voeren op basis van kwaliteitsafspraken. Met de gebouwgebruikers zullen nieuwe overeenkomsten worden gesloten, mede om de splitsing tussen het technisch beheer en het beleid te laten plaatsvinden. Dit zullen duidelijke en eenduidige overeenkomsten zijn, waarbinnen ruimte is voor eigen verantwoordelijkheden van de huurder. Aandacht moet hierbij zijn voor de emotie van gebouwgebruikers die in sommige gevallen al jaren op dezelfde wijze naar tevredenheid gebruik maakt van een gebouw. Een verandering kan grote impact hebben op de gemoedstoestand.

De strategische vraag waar we ook mee aan de slag zullen moeten is: Moeten we dit allemaal wel doen? Moeten wij wel alle gebouwen behouden? En: Wat kunnen we samen doen met

onze collega's van de woningcorporaties en zorginstellingen. Immers, we acteren gezamenlijk op de markt van utiliteitsbouw (en deels woningbouw). Welke betekenis heeft vastgoed voor een wijk. Hierbij meegenomen dat een leefgebied niet stopt bij de gemeentegrens. Waar doen inwoners hun dagelijkse boodschappen, waar sporten ze, bij welke verenigingen zijn ze aangesloten, naar welke bioscoop gaan ze, enzovoort.

De uitdaging voor de komende vijf jaar is dan ook: hoe kunnen we samen de leefbaarheid in de dorpen en wijken in stand houden of vergroten? Daarna komt de vraag: welk vastgoed hoort daar dan bij? Een vlekkenkaart met wat er is, aangevuld met bezettingsgraden is daarbij een goed hulpmiddel. Door naar een dergelijke kaart te kijken, geeft het onderbuik-gevoel al snel weer waar de kansen liggen.



Figuur 2: Vlekkenkaart Hoogezand-Sappemeer met maatschappelijke functies.

Gemeente Nijmegen

Het beste van twee werelden

Eric Peperkamp

Toen ik in 2008 de overstap maakte van de Beleidsdirectie (wat tegenwoordig meestal Maatschappelijke Ontwikkeling heet) naar de uitvoerende Directie Stadsbedrijven (Vastgoed) kreeg ik de opdracht mee om een brug te slaan tussen de beleidsmakers en de uitvoerders. Het beste van twee werelden: de denkers en de doeners met elkaar verbinden ! Een prachtige opgave. Het lukt ons steeds beter om als één gemeente op te treden. Een wereld van samenhang en samenwerking binnen de gemeente; de “binnenwereld”. In die binnenwereld hebben we de zaken aardig op orde naar mijn bescheiden mening: de informatie is op orde, we hebben een prachtig onderhoudsmodel en een robuuste duurzaamheidsagenda. We hebben de richting te pakken voor de organisatie en zijn aan het inrichten. Het beste van de denkers en het beste van de doeners met elkaar verbonden in één “binnenwereld” met één centrale vastgoedportefeuille is een succesfactor voor effectief vastgoedmanagement.

Als er een binnenwereld is dan is er ook een “buitenwereld”de inwoners van de stad ! Ons bestaansrecht nota bene ! Dat wisten we natuurlijk al. Het beste van de binnenwereld verbinden met het beste van de buitenwereld. Een prachtige opgave. We zijn zichtbaarder en bereikbaarder geworden voor de inwoners van de stad met het Makelpunt en bouwen gestaag aan een netwerk met partners in de stad. Want het is mijn overtuiging dat er veel te winnen is door een goede samenwerking tussen gemeente en (semi)-private partijen. De buitenwereld is meer in transitie dan ooit tevoren. Denk aan de zorginstellingen, de WMO, de jeugdzorg. Die grote maatschappelijke veranderingen gaan in een moordend tempo. Dat vraagt om lenigheid en flexibiliteit van gebouwen, maar zeker van de lokale overheid. Verbinding met de buitenwereld is een “must” om te weten wat er zou moeten zijn.

Flexibel en vast

Flexibiliteit is wat er volgens mij gevraagd wordt de komende jaren. Toevallig zag ik een paar dagen voordat ik dit artikel schreef een paar vergelijkende cijfers over een onderzoek naar verandersnelheid in verschillende sectoren; uitgedrukt in km per uur. Ondernemingen veranderen met een snelheid van 80 km/h. Scholen met 5 km/h en de overheid met 8 km/h. Politieke structuren overigens met 1,5 km/h. Dat zijn dus veel “werelden” in die “buitenwereld”. Dat wordt nog knap ingewikkeld..... Terug dus naar de werelden Flexibel en vast. Flexibiliteit (en snelheid) wordt gevraagd in een wereld die – het woord vastgoed zegt het al – nogal “vast” is. We financieren voor langere termijn. Looptijden van 30-40 jaar zijn geen uitzondering. Wet en regelgeving zijn gelukkig in beweging (bijvoorbeeld met tijdelijk anders bestemmen) en er komt ruimte voor experimenten. Maar zeg nou zelf.....met hoeveel km per uur verandert dat ? . De buitenwereld verandert sneller dan de wet- en

regelgeving. Daar kunnen we nog veel winnen. Daar mag wat mij betreft nog wel een tandje bij. Hoe lenig is de gemeente als er een mooie maatschappelijke oplossing is maar het bestemmingsplan laat het even niet toe? Die lenigheid is wel nodig.

Publiek en privaat

Hoewel de “verandersnelheden” van de overheid en ondernemingen ver uit elkaar liggen zijn er natuurlijk tal van voorbeelden waar de publieke en de private werelden bij elkaar komen. Bij bouwprojecten en uitvoering van onderhoud bijvoorbeeld. De gemeente zal zich steeds meer gaan bekwamen om een goede opdrachtgever te zijn en ik zie dat bedrijven zich steeds meer bekwamen in het werken in een politiek-bestuurlijke omgeving. Als beide werelden er in slagen om vanuit vertrouwen elkaar te vertellen wat we elkaar verwachten, dan komt ook hier het beste van twee werelden bij elkaar. Ik zie gemeenten steeds meer een regierol pakken; maar vaak wordt een stap overgeslagen. Regie waarop? Wat, hoe en vooral waarom? Regievoering kent vele varianten op het thema. Het zou niet moeten uitmaken wie eigenaar is van maatschappelijk vastgoed. Partijen in het publieke domein doen er goed aan om de samenwerking te vinden. Met open vizier en met respect voor elkaars belangen. Wat zou het mooi zijn als de eigen belangen minder zwaar zouden wegen dan het gezamenlijke belang: de inwoners van de stad.

Vasthouden en loslaten

Veel gemeenten (her)overwegen taken. Wat houd je vast en wat laat je los? Dat is een politieke keuze. Een zelf ontwikkeld “denk-model” heeft ons geholpen met het maken van keuzes bij de aanbesteding van de regie en uitvoering van het onderhoud van 550 gebouwen. Nijmegen zal voorlopig een forse vastgoedportefeuille houden. We willen graag een goede opdrachtgever zijn en de deskundigheid en creativiteit van de ondernemingen ten volle benutten. Dat betekent dat we ons zoveel mogelijk willen onthouden van “hoe” (input-gestuurd) de onderneming het werk organiseert en uitvoert. Uiteraard hebben we wel ons eisen- en wensenpakket waarin staat “wat” we graag willen bereiken (outcome-gestuurd) op het gebied van veiligheid, techniek, duurzaamheid, social return of investment, communicatie en klanttevredenheid. Van enkele zaken – die wij cruciaal achten voor het succes van de aanbesteding – hebben we ook het “hoe” voorgeschreven. Van de 550 gebouwen hebben we 50 gebouwen aangewezen waarvan de gemeente zelf vooraf bepaalt wat en hoe het onderhoud uitgevoerd moet worden. Zogenaamde “dynamische” objecten met een verhoogd risico. Dat risico draagt de gemeente volledig en wil dan ook de volledige invloed daarop kunnen uitoefenen. Van 500 panden ligt de verantwoordelijkheid, de invloed en het risico bij de ondernemer. Loslaten en vasthouden: het beste van twee werelden.

Financieel- en Maatschappelijk rendement

De binnen- en de buitenwereld zijn continue op zoek naar het beste financieel rendement en het beste maatschappelijk rendement. Nu is het één wat makkelijker te meten (in harde valuta) dan het andere. En toch zijn beide werelden onlosmakelijk met elkaar verbonden. Ik beschouw het als een gegeven dat we het beste van beide werelden telkens moeten blijven

zoeken en voor elke casus een andere (maatwerk)oplossing moeten vinden. Plaats, tijd en omstandigheden zullen uiteindelijk bepalend zijn voor de besluiten die genomen worden. “Maatwerk” dus. Dan is het wel noodzakelijk dat beide werelden op het hoogste bestuurlijke niveau bij elkaar komen. Wethouders met een eigen verantwoordelijkheid moeten voor het juiste evenwicht zorgen. Het is aan de ambtelijke organisatie om dat goed voor te bereiden.

Markthuur en kostprijsuur

In mijn omgeving blijkt de oorzaak van deze discussie altijd terug te voeren tot de wens van de huurder om huurverlaging of van de verhuurder om huurverhoging. Uiteindelijk is het de bedoeling om voorzieningen betaalbaar te houden. Voor zowel de huurder als de verhuurder. Dan getuigt het van gezond verstand om naar de markt- en naar de kostprijs te kijken. Voor mij is het doel om een voor partijen acceptabele huurprijs vast te stellen. Het is niet van belang hoe het heet.

Marktwerking en subsidie

In deze tijd van bezuinigingen op subsidies ontvang ik bijna wekelijks een verzoek om huurverlaging. Nu kan het niet zo zijn dat de korting op de subsidie gecompenseerd wordt door huurverlaging. Dat zou verkapte subsidie zijn....zo is de redenering. Of moet je het beschouwen als marktwerking? V&D vraagt tenslotte ook om huurverlaging als de inkomstenbronnen opdrogen. De verhuurder bepaalt of hij met die marktbeving mee wil/kan gaan. Nu is het zo dat de huurders niet in de rij staan. Als de huurder om financiële redenen besluit om de activiteiten te staken en de huur opzegt, dan blijft er mogelijk een groter probleem achter. Het is niet vanzelfsprekend dat er een nieuwe huurder klaar staat die dezelfde huurprijs wil betalen. Meebewegen met de markt? Zou toch mooi zijn als we flexibele huurcontracten zouden hebben waarbij in goede tijden meer huur wordt betaald en in slechte tijden minder (“trap op trap af”).

De bedoeling

Het beste van al die werelden met elkaar verbinden leidt volgens mij tot mooie resultaten en goede checks and balances. Volgens mij ook wel typisch Nederlands om het beste uit twee werelden te verbinden. Mijn oproep is om wel goed na te blijven denken over welke “werelden” we echt nodig hebben en van welke we afscheid zouden kunnen nemen. In tijden van veranderingen hebben we de neiging om (te lang) vast te houden aan die oude werelden. In Noorwegen bestaat een model waarbij de overheid al het vastgoed beheert en betaalt en waarvan maatschappelijk erkende instellingen gratis gebruik kunnen maken. Dat gaat gepaard met veel minder bureaucratie en technocratie dan in Nederland. Kent ongetwijfeld ook belemmeringen, maar de gedachte die er achter zit spreekt mij bijzonder aan. Hou het simpel! Hou de werkelijke bedoeling in het oog: “Betaalbare Maatschappelijke Voorzieningen realiseren en in stand houden waar de maatschappij baat bij heeft; en dat op een snelle proactieve en adequate wijze met een organisatie die het tempo van de veranderingen in de maatschappij aan kan”. Al het andere is daaraan ondergeschikt!



Foto 1: In concertgebouw De Vereniging, een rijksmonument dat verhuurd wordt aan de Keizer Karelpodia, komen alle “werelden” samen. Welke keuzes zou u maken?

Gemeente Oss

Status Quo en voorzieningenkaart Oss 2030

Fons Geraedts en Desiree Meulenbroek

Het vastgoedbedrijf van de gemeente Oss heeft als visie: 'Met ons maatschappelijk vastgoed realiseren we maatschappelijk rendement voor de inwoners van Oss.' We zetten vastgoed optimaal in voor de behoefte van onze inwoners: een leefbare stad en leefbare dorpen. We streven ernaar om de totale kosten van ons maatschappelijk vastgoed naar de toekomst niet toe te laten nemen of zelfs te verminderen. Daarom hebben we de volgende vastgoeddoelen geformuleerd: (1) minder meters (realiseren), (2) bestaande gebouwen beter benutten en (3) onze voorraad slimmer exploiteren.

In gemeente Oss kennen we een dienstenmodel. Er zijn 3 diensten. Stadsbeleid, Publiekszaken en Gemeentebedrijven. Het vastgoedbedrijf maakt als afdeling onderdeel uit van de dienst gemeentebedrijven. Het vastgoedbedrijf kent 2 teams (+/- 35 FTE, waarvan 20 FTE VGM). Ontwikkeling en Vastgoedmanagement. Ontwikkeling bestaat uit grondzaken en locatieontwikkeling. Daarin zitten projectleiders, planeconomen, verwerwers, juristen en ondersteuners. Vastgoedmanagement gaat over alle opstallen, ofwel ons maatschappelijk vastgoed (onderwijs, binnen en buitensport, wijk- en dorpshuizen, cultureel vastgoed etc.), natuurgebieden en bedrijfspanden gebruikt door de eigen organisatie. In ons team zitten projectleiders, adviseurs, medewerkers beheer en exploitatie, portefeuillemanager, medewerkers NME en kinderboerderij en ondersteuners. Alle uitvoeringstaken hebben we uitbesteed. Zo hebben we prestatiecontracten op onderhoud van onze gebouwen en sportvelden.

Ervaringen

De ervaringen met deze organisatie zijn over het algemeen goed. We profiteren van de korte lijntjes en samenwerking tussen de medewerkers van Ontwikkeling en Vastgoedmanagement. Zeker in tijden waarbij investeringsruimte er niet of minder is, is dit erg handig. Zo is er bijvoorbeeld een sportpark gerevitaliseerd, waarbij deel investering is gefinancierd door in de uitvraag ook 3 bouwkvelds mee te nemen. Omgedraaid kan ontwikkeling van een pand ook locatieontwikkeling versterken en of versnellen. Wat ik zelf echter nog belangrijker vind is de goede basishouding en cultuur binnen gehele gemeente Oss. De samenwerkingsbereidheid en het elkaar iets gunnen is hier ruim voorhanden. Zo zijn er 2 jaar geleden taken en formatie overgekomen van beleid naar ons team, omdat beide leidinggevendenden het eens waren dat processen daardoor betere konden verlopen. Daarnaast kent gemeente Oss een werkbaar omvang (Kleine 100K inwoners en niet te groot ambtelijk apparaat +/- 580 FTE) en directe lijnen met veel verantwoordelijkheid en bevoegdheid laag in organisatie. Zo gaan

projectleiders zelf naar wethouders en gaat dat lang niet altijd via lijnmanagement en of directie.

Resultaten tot nu toe

Ook die zijn over het algemeen goed. We halen zowel goede projectresultaten (o.a. uitvraag/aanbesteding op basis van prestaties en gunning op basis van EMVI) als ook resultaten op portefeuilleniveau. Zo gaan we via portefeuillemanagement en proces voorzieningenkaart investeringsbehoefte van ons maatschappelijk vastgoed voor komende 10 jaar halveren. Niet alles lukt natuurlijk (al). Zo mogen resultaten op gebied van verduurzamen nog beter en is er nog ruimte voor verbetering van bezetting en exploitaties van het maatschappelijk vastgoed. Ook de interne en externe samenwerking kan nog steeds veel beter.

Uitdagingen voor de komende vijf jaar

De uitdagingen voor de komende vijf jaar zijn in de volgende zes speerpunten samen gevat.

1. Het afronden en vervolgens goed uitvoeren van de adviezen proces Voorzieningenkaart: o.a. opstellen Meerjaren Investeringsplan (MIP), keuzes (laten) maken en prioriteren door gemeenteraad, het samen (blijven) doen met burgers en het managen van verwachtingen.
2. Verduurzamen van ons vastgoed.
3. Verbeteren bezetting en exploitaties per gebouw en op portefeuille niveau (van ons als eigenaar, maar zeker ook helpen bij gebruikersexploitaties).
4. Verder verbeteren samenwerking intern en extern (burgers en professionals).
5. Meestribbelen in een snel veranderende wereld en samenleving en daarin passende rollen en taken oppakken en vooral ook loslaten.
6. Voorzieningenkaart Oss 2030 succesvol door co-creatie.

Voorzieningenkaart Oss 2030 succesvol door co-creatie

Nederland verandert. Volgens Jan Rotmans, de Rotterdamse hoogleraar Transities en Duurzaamheid, zal er de komende 50 jaar meer veranderen dan de afgelopen 500 jaar. Onze samenleving vergrijsst en ontgroent. Er ontstaat leegstand in scholen en overcapaciteit op voetbalclubs. We blijven langer zelfstandig wonen en moeten meer zelf doen. We kantelen: 'van onderop' gaat 'top down' vervangen. Hoog tijd om vanuit deze context na te denken over leefbaarheid en voorzieningen in de wijken en dorpskernen.

Het vraagstuk van het maatschappelijk vastgoed is niet uniek voor de gemeente Oss. Heel veel gemeenten heroverwegen hun verantwoordelijkheden en budget onder invloed van de transities, stagnatie van nieuwbouwprojecten en leegstand van particulier en publiek vastgoed. Natuurlijk betreft een gemeente inwoners, instellingen en gebruikers bij de planvorming. Maar helemaal 'van onderop' een plan maken over leefbaarheid en vastgoed op

basis van co-creatie met inwoners, professionele instellingen en ondernemers? Dat is nog vrij uniek in gemeenteland.

Projectleider Désirée Meulenbroek ging deze uitdaging aan en ondertussen is zij verantwoordelijk voor een projectteam, dat voor de gemeente Oss - in 5 wijken en 6 dorpenclusters – voorzieningenkaarten maakt. Oss is een Brabantse regiogemeente met 90.000 inwoners, verdeeld over een stad en 20 dorpskernen. Er zijn inmiddels vier gebieden afgerond en 2 daarvan zijn al als advies aan de raad voorgelegd. Bestuur en gemeenteraad zijn enthousiast over deze aanpak en de resultaten zijn boven verwachting. Het geheim van het succes van dit co-creatieproces? We scheppen intern en extern een veilig klimaat om te experimenteren met een nieuwe manier van werken. We werken op basis van vertrouwen, het verbinden van partijen en werken op basis van dialoog, creatieve werkvormen en storytelling. Het succes van het team is er vooral ook door de steun van de organisatie. Al in de pilot fase kreeg de projectleider het vertrouwen en de ruimte om te experimenteren van de direct leidinggevende en de organisatie.

Co-creatie

Onze opgave voor de Voorzieningenkaart was in eerste instantie financieel gestuurd: voorkom zoveel mogelijk vervangingsinvesteringen per dorpengebied en wijk van Oss. We hadden namelijk berekend dat op basis van een levensduur van 40 jaar, we in 10 jaar tijd te maken kregen met een herinvesteringsopgave van 100 miljoen (structurele lasten 6 miljoen per jaar). Door bestuur en organisatie zijn daar twee belangrijke elementen aan toegevoegd: behoud of versterk leefbaarheid en maak het plan samen met inwoners op basis van co-creatie. Hierdoor werd de voorzieningenkaart 2030 een project, maar óók een proces. Dit was zeker in het begin van de pilot 'een dingetje'. Als overheid zijn wij gewend te sturen, op planning, resultaat en financiën. Maar co-creatie vraagt om een flexibel en open proces, waarin de planning en het resultaat niet vooraf kunnen worden vastgelegd'. Dit leek in het begin een onmogelijke opgave, maar leidde uiteindelijk én tot projectresultaten én tot veel draagvlak. Het proces vraagt om vertrouwen in plaats van sturing op controle en een goede afbakening van de rollen van alle betrokken partijen. En dit geldt niet alleen voor de projectleiders, maar ook voor het management, het bestuur, de wijk- en dorpsraden en de deelnemers.

De kracht van inwoners

In de eerste fase van het proces wil je bereiken dat inwoners als ervaringsdeskundigen kunnen meedenken. Daarvoor moet je ze wel eerst 'in hun kracht zetten', door je als gemeente kwetsbaar en transparant op te stellen en in begrijpelijke taal uit te leggen wat de startsituatie is. Belangrijk daarbij is om aanwezige informatie over het gebied te delen en toe te lichten. Wat zijn bijvoorbeeld vervangingsinvesteringen en kapitaalslasten en hoe zitten die in de begroting. Wat is het verschil tussen een bezuiniging op structurele onderhoudskosten en op investeringen. Hoeveel gebouwen – van gemeente en particulieren - staan er in de wijk waar mensen elkaar kunnen ontmoeten? Hoe verandert de bevolkingssamenstelling? Maar partijen moeten zich ook uitspreken naar elkaar. Wat is hun belang en of staat er voor hen op

het spel? Waar zijn ze mee bezig? Hoe ziet hun toekomst er als vereniging of ondernemer uit? Pas na deze fase van bewustwording kan iedereen meedenken over passende oplossingen, die voldoen aan de opdracht.

Open werkrelatie

Een andere uitdaging is het opbouwen van een open werkrelatie. Vaak denken inwoners dat de gemeente toch al lang een plan heeft klaarliggen. Een van die projectleiders die dat heeft ervaren, is Geert-Jan van den Brand. 'In de wijk waar ik werkte, dacht men vrij lang dat er sprake was van een zoethoudertje. Men had de indruk dat de gemeente op deze manier een lastige bezuinigingstaakstelling bij de inwoners wilde neerleggen, terwijl de gemeente gewoon al een plan had. Gedurende het proces raakten ze ervan overtuigd dat dit niet het geval was en was er echt sprake van co-creatie.'

'Een co-creatieproces vraagt doorlopend om improvisatie', vult hij aan. 'Een bijeenkomst verloopt zelden zoals 'gepland' en meestal moet je ter plekke je werkvorm aanpassen. Je werkt als projectleider vooral op basis van een persoonlijke relatie en begeleiden/ faciliteren van het proces. Dat is echt even wennen'. En dit geldt ook voor de project ondersteuning en communicatie. 'We hebben een vaste aanpak ontwikkeld', vertelt Fleur van der Zandt junior projectleider, 'maar we sparren doorlopend om er maatwerk van te maken'. 'En het is uitdagend', vult Saskia Meijs communicatieadviseur aan, 'om de ervaringen te delen met collega's. We hebben gemerkt, dat zelf deelnemen aan het proces de beste manier is om de co-creatie-ervaring te delen. Een verslag brengt de energie van het proces niet genoeg over, het bijwonen van een co-creatie sessie in de wijk wel. Maar we investeren ook heel veel tijd aan alle communicatiemiddelen, omdat we zoveel mogelijk mensen in- en extern willen bereiken.'

Geen concurrenten maar partners

Tijdens een co-creatieproces zoek je naar een win-win oplossing voor alle betrokken partijen. Je vraagt je af waarmee je waarde kunt toevoegen voor de hele gemeenschap. Idealiter leidt dit tot een eerlijke verdeling van lusten en lasten. Maar hoe bereik je dat? Vertrekpunt is het algemeen belang voor de gemeenschap. Bij Co-creatie is dat hét belangrijkste aspect. We leggen uit dat de kosten van de voorzieningen gemeenschapsgeld zijn, zoals belastinggeld, lidmaatschapsgeld, sponsorbijdragen en de omzet van consumpties. Maar wat zeker zo belangrijk is, is dat je goed luistert naar het individuele belang van de deelnemers. Dat is de ondergrens van de veranderbereidheid. Kenmerkend voor een co-creatieproces is dat je je als gemeente horizontaal, als partner, opstelt. Het mooiste compliment dat wij kregen was dat iemand zei dat hij vooraf sceptisch was, maar achteraf zeer positief. Hij zei: "Ik ervaar partijen in mijn dorp nu als partner om de leefbaarheid te behouden en niet meer als concurrent".

Co-creatie en andere vormen van burgerparticipatie

De overheid kent een lange traditie van samenwerking met externe partijen bij plan- of visievorming. Wat is nu het verschil tussen deze vormen van participatie en co-creatie? Hoe kan het dat er relatief snel draagvlak komt voor lastige beslissingen? Désirée: 'Ik kan er niet precies de vinger op leggen, maar volgens mij is het cruciaal, dat we respectvol doorvragen en echt moeite doen om alles 'boven tafel' te krijgen. Dat lukt omdat we persoonlijk – echt - reageren op de verhalen van de inwoners. We gebruiken zo min mogelijk generieke systeemtaal, en blijven spiegelen en doorvragen tot we specifieke antwoorden hebben op vragen. Het zijn vaak de lastigste gesprekken, die leiden tot doorbraken in het proces. Je moet als projectleider niet bang zijn voor emoties, want die horen er bij. Het gaat met ups en downs, maar wij zouden als projectteam niet anders meer willen werken'. Geert-Jan: 'Co-creatie beperkt zich namelijk niet tot het proces van de Voorzieningenkaart. We werken nu ook zo in het team en met onze leidinggevende. Horizontaal en van onder op'. Ook het hebben van een aantal heldere uitgangspunten/ kaders kan helpen om co-creatie, burger participatie en burger initiatieven succesvol te laten zijn. Mensen willen namelijk wel weten wat er wel en niet kan.

Opvallende resultaten

Tot aan het eerste college en raadsadvies was er scepsis. Dit kwam vooral doordat de planning steeds uitliep. Maar uiteindelijk kwamen de resultaten dan toch. Er werd gedurende het proces draagvlak bereikt voor een substantiële afname van de investeringsbehoefte en op termijn een afname van de vastgoed portefeuille. Verder ontstaan door het voorzieningenkaartproces nieuwe burgerinitiatieven en samenwerkingsrelaties, die de leefbaarheid versterken.

Een paar opvallende resultaten: In de wijk Oss Noord-West hebben twee besturen van twee buurthuizen besloten om op termijn te fuseren en samen naar één nieuwe accommodatie te gaan. Dit zal leiden tot een aanzienlijke vermindering in vierkante meters maatschappelijk vastgoed en vergt minder investeringen en structurele kosten, dan het in de lucht houden van twee verouderde gebouwen.

Een ander opvallend succes was de snelle herbestemming van een schoolgebouw. In de kleine dorpskern hield de basisschool gedurende het proces op te bestaan. Door de voorzieningenkaart waren inwoners, verenigingen en de horeca-ondernemer met elkaar in gesprek over ontmoeten en leefbaarheid. Dit leidde zeer snel tot een plan van de horeca-ondernemer om in overleg met partijen een leer-werkbedrijf-kringloopwinkel in de school te beginnen, waardoor het gebouw ook werd behouden als ontmoetingsplek. Zo zijn er veel voorbeelden te noemen van samenwerkingen die tussen partijen tot stand komen gedurende het proces. Een scouting die intrekt bij het Gilde, de KBO die een kookclub begint in de school, verenigingen die zelf een sportraad oprichten om plannen te maken hoe om te gaan met effecten van ontgroening.

We maken veel energie los met de voorzieningenkaart. Er ontstaan nieuwe burgerinitiatieven en verbindingen tussen partijen. Dat kunnen we bereiken omdat we het vertrouwen hebben van onze leidinggevende en het bestuur en omdat we collega's en inwoners hebben, die willen meedenken in oplossingen die passen in de nieuwe werkelijkheid waarin we leven. Dat is de kracht van Oss.



Figuur 1: Voorzienenkaart Oss Noord-West

Gemeente Rotterdam

Gebiedsgericht vastgoedbeheer, zegen of zorg?

Henk de Kok

De gemeente Rotterdam heeft een grote vastgoedportefeuille. De WOZ-waarde van deze portefeuille met ruim 3.000 objecten bedraagt ongeveer € 2,7 miljard. De portefeuille is divers en bestaat uit zowel maatschappelijk als commercieel vastgoed. In dit artikel zal ik uiteenzetten hoe de gemeente Rotterdam het beheer van deze portefeuille aanstuurt.

Eind 2006 heeft het Rotterdamse college van B&W besloten het beheer van al het gemeentelijk vastgoed onder één dak te brengen: de afdeling Vastgoed van Stadsontwikkeling. Voor die tijd werd het vastgoed beheerd door verschillende diensten die veelal de maatschappelijke gebruikers subsidieerden via de huur en niet altijd de benodigde vastgoedkennis in huis hadden. De belangrijkste redenen voor de centralisatie van het vastgoedbeheer bij de afdeling Vastgoed waren:

- Concentratie zorgt voor een versterking van vastgoed als instrument om stedelijke ontwikkelingen en maatschappelijke opgaven te sturen en te beïnvloeden.
- Bundeling zorgt daarnaast voor een verhoogde doelmatigheid bij de ontwikkeling en exploitatie van vastgoed.
- Concentratie van alle vastgoedkennis. Het vastgoedbeleid is uitgewerkt in het Meerjaren Perspectief Rotterdams Vastgoed (MPRV).

De redenen voor dit besluit klinken logisch, al kon niet iedereen zich er in vinden. Immers, de invloed op het vastgoed werd aan de afdeling Vastgoed overgedragen en daarmee werd een sturingsinstrument uit handen gegeven.

Omvang en samenstelling portefeuille

De gemeentelijke vastgoedportefeuille is grofweg onderverdeeld in maatschappelijk vastgoed en commercieel vastgoed. Maatschappelijk vastgoed is vastgoed waarin een maatschappelijke activiteit wordt uitgeoefend. Voorbeelden daarvan zijn sportaccommodaties, schoolgebouwen, voorzieningen voor maatschappelijke opvang, theaters, concertgebouw De Doelen en de Rotterdamse Schouwburg. Bij maatschappelijk vastgoedbeleid is het zaak de doelstellingen van het college doelmatig en doeltreffend door te vertalen naar de juiste vastgoedvraag.

Commercieel vastgoed is vastgoed met een commerciële functie. De commerciële portefeuille van Rotterdam is vooral in het verleden ontstaan. De gemeente verwierf of ontwikkelde vastgoed waar de stad behoefte aan had, maar dat niet door de markt werd opgepakt zoals horecapanden, winkelpanden en wijkstallingsgarages. Er waren diverse redenen waarom een

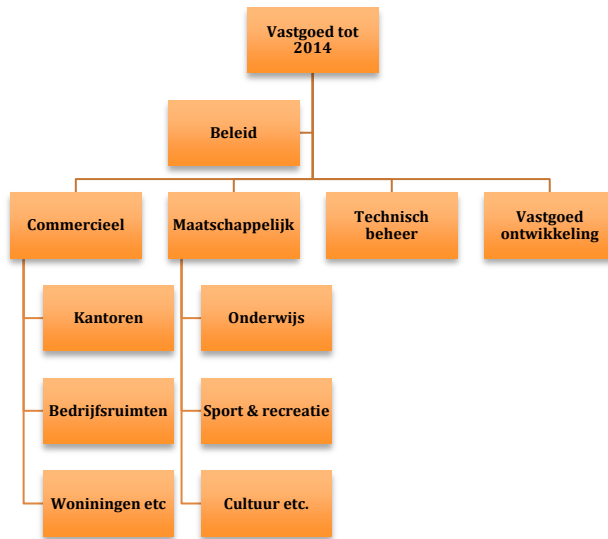
rendabele marktexploitatie van het betreffende vastgoed op dat moment (nog) niet aan de orde was: een object stond bijvoorbeeld op een plek waar marktconforme huurtarieven simpelweg niet haalbaar waren; een reden voor marktpartijen er niet in te willen participeren. Het bezit van vastgoed is echter geen primair doel van de gemeente. Om toch gebiedsontwikkelingen te realiseren worden gerichte bijdragen in herontwikkelingsgebieden beschikbaar gesteld en/of huurt de gemeente objecten

Bij maatschappelijk vastgoed is de stelregel dat huur in rekening wordt gebracht die kostendekkend is. Daar waar een huurder de kostendekkende huur niet geheel kan betalen, draagt de dienst die beleidsverantwoordelijk is bij. Tenminste, als de activiteit van de huurder past binnen de maatschappelijke doelstelling. Op die manier wordt subsidiering in de vorm van lagere huurprijzen voorkomen en ontstaat transparantie. Bij een aantal maatschappelijke panden waar de kostendekkende huur aanzienlijk hoger lag dan de berekende huur, is er voor gekozen om in een aantal jaren via een ingroei huur naar de kostendekkende huur toe te groeien. Deze actie is kostenneutraal. Immers de hogere huur wordt via de betreffende beleidsdienst als subsidie aan de maatschappelijke organisatie ter beschikking gesteld.

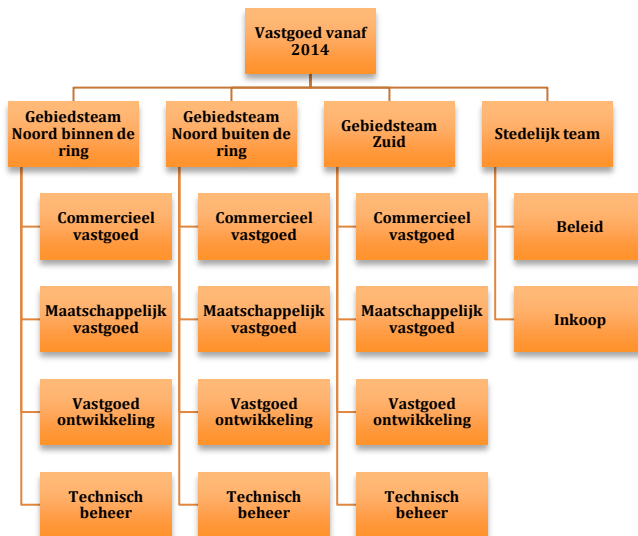
Een deel van het vastgoed wordt ingezet voor de huisvesting van gemeenteambtenaren. Het betreft hier vooral kantoren en uitvoeringslocaties van bijvoorbeeld de Roteb. Het merendeel deel van de kantoorlocaties wordt echter ingehuurd. De gemeente betaalt hiervoor een marktconforme huurprijs.

Organisatie

Zoals gezegd wordt het gemeentelijk vastgoed beheerd door de afdeling Vastgoed. Tot halverwege 2014 was de vastgoedportefeuille ingedeeld in een portefeuille maatschappelijk vastgoed en een portefeuille commercieel vastgoed. Door een ingrijpende gemeentelijke reorganisatie en gelijktijdig een afslanking van het ambtenarenapparaat moest ook de afdeling Vastgoed reorganiseren: van een functiegerichte indeling werd overgeschakeld naar een gebiedsgerichte indeling. De gebiedsgerichte indeling sluit naadloos aan bij de nieuw opgerichte gebiedscommissies die in de plaats zijn gekomen van de (opgeheven) deelgemeenten. De hoofddoelstelling van deze wijziging is om met behulp van integrale gebiedsplannen en uitvoeringsplannen van de beleidsdiensten het gebruik van het vastgoed te optimaliseren, om toegevoegde waarde te creëren en de totale vastgoedkosten te minimaliseren.



Figuur 1: Oude organisatie structuur



Figuur 2: Nieuwe organisatiestructuur

Stedelijk team

Bij deze ingrijpende omschakeling naar een gebiedsgerichte indeling is het commerciële, financiële en technische beheer gescheiden van de algemene vastgoedtaken. Taken zoals contractbeheer (inkoop) van meerjarig onderhoud, ontwikkeling en beheer van het administratieve vastgoedbeheersysteem en de verdere ontwikkeling van het vastgoedbeleid zijn in het stedelijk team belegd. Het werk dat door de markt gedaan kan worden, zoals onderhoud en beheer van het commerciële vastgoed, wordt dan ook door het stedelijk team uitbesteed. Zo wordt voor de gehele maatschappelijke portefeuille meerjarig onderhoud bij marktpartijen ingekocht. Dit betekent dat de afdeling Vastgoed meer op de hoofdlijnen en budget stuurt. Een belangrijk doel is het behalen van kostenvoordelen door bundeling van onderhoud. Het stedelijk team bewaakt ook de kwaliteit van de vastgoedorganisatie. Dit is van groot belang omdat door de overgang van functiegerichte organisatie naar een gebiedsgerichte organisatie de vastgoedbeheerders te maken krijgen met een grotere diversiteit aan vastgoed. Iedere beheerder is verantwoordelijk voor het complete palet aan vastgoedtypen: van scholen en parkeergarages tot bedrijfsruimten. In plaats van specialist moet men nu generalist zijn, met een brede vastgoedkennis. Om dit te bereiken is een uitgebreid opleidingsprogramma ontwikkeld.

Gebiedsteams

Het commerciële, financieel/administratieve en technisch beheer van de maatschappelijke portefeuille wordt uitgevoerd door gebiedsteams. Er zijn 3 gebiedsteams, te weten Zuid (beneden de Maas), Noord binnen de Ring en Noord buiten de Ring. Elk gebiedsteam is onderverdeeld in 3 deelportefeuilles die qua gebiedsindeling weer aansluiten bij de indeling van de gemeentelijke gebiedscommissies en kan bestaan uit een of meerdere wijken. In ieder gebiedsteam zitten 9 vastgoedbeheerders die zich vooral met commercieel en financieel/administratief beheer bezig houden. Ook zijn zij de link met de afdeling Gebiedsontwikkeling en de beleidsdiensten, waar het aanbod van het gemeentelijk eigendom en de vraag naar vastgoedlocaties samenkomt. Naast generalist voor het hun toegewezen gebied is een aantal beheerders specialist in een specifiek soort vastgoed. Dat kan gaan om 'Parkeren', of het aanspreekpunt zijn voor een grote dienst als Onderwijs. Aan elk gebiedsteam is bovendien een technisch specialist toegevoegd die verantwoordelijk is voor het vaststellen van het onderhoud dat vervolgens door het stedelijk team wordt ingekocht. Ook een vastgoedontwikkelaar maakt deel uit van een gebiedsteam. Zijn rol is het bewaken van de (financiële) risico's van de vrijwel uitsluitend maatschappelijke ontwikkelingen in het betreffende gebied.

Commercieel Vastgoedbeheerder

Het beheer van een aanzienlijk deel van de commerciële vastgoedportefeuille is uitbesteed aan een commerciële vastgoedbeheerder. Aan deze partij is het volledige commerciële, financieel-administratieve en technische beheer uitbesteed. Het betreft hier de vrijwel gehele portefeuille woningen, winkelruimten, bedrijfsruimten, horeca en kantoorruimte (niet voor

eigen gebruik). De reden voor het op de markt zetten is tweeledig. De voornaamste is dat de afdeling Vastgoed zich vooral wil richten op de maatschappelijke portefeuille. Daarnaast zal een marktpartij een zakelijker opstelling hebben richting de commerciële huurders wat tot een hoger rendement op de commerciële portefeuille leidt. Zo is er een duidelijke rolverdeling: de gemeente is eigenaar en opdrachtgever, de commerciële partij uitvoerder van het beheer. Een goede sturing is uiteraard wel een vereiste.

De stip aan de horizon en de praktijk

Uitgaande van het Meerjaren Perspectief Rotterdams Vastgoed (MPRV) is het doel van de afdeling Vastgoed om met een professionele organisatie het gemeentelijke eigendom optimaal in te zetten tegen minimale kosten. Hierboven heb ik laten zien hoe de afdeling Vastgoed is georganiseerd. Maar werkt het ook?

- Allereerst moet worden opgemerkt dat de omschakeling samenviel met een omvangrijke reorganisatie en dat het aantal medewerkers aanzienlijk verminderde. Deze afname van capaciteit is gedeeltelijk ondervangen door het uitbesteden van het beheer van het commercieel vastgoed. Dat neemt niet weg dat de bezetting krap is en de werkdruk hoog.
 - Het omvormen van specialisten naar generalisten kost tijd en energie. Er is een uitgebreid opleidingsprogramma dat daarin voorziet, maar het is in de praktijk dat ervaring moet worden opgedaan en de nieuw verworven kennis kan beklijven. Ook dat vraagt tijd. Ondertussen is het niet de bedoeling dat specialistische en specifieke kennis verloren gaat. Dit is in onze situatie geborgd door beheerders als specialist aan te wijzen voor een specifiek terrein.
 - Het wisselen van portefeuilles tussen de beheerders onderling vraagt veel energie. Dossiers moeten worden overgedragen en eigen gemaakt, soms op terreinen die onbekend zijn. Ook zijn er ‘grijze gebieden’ tussen het stedelijk team en de gebiedsteams waarvan niet duidelijk is onder wiens verantwoordelijkheid zij vallen. Dit vraagt om onderlinge afstemming, maar moet ondertussen voor de klant onopgemerkt blijven.
 - Van financiële beheersystemen en rapportages is het nodig dat zij op de nieuwe indeling zijn afgestemd. Die zijn niet altijd tijdig beschikbaar. Om te kunnen sturen op de vastgestelde budgetten moet immers goede en correcte management informatie beschikbaar zijn. En dat op elk niveau.
 - Het uitbesteden van beheertaken aan een commerciële marktpartij blijkt goed te werken. Voorwaarde is wel dat er een duidelijke rolverdeling is, met transparante communicatie en heldere rapportages. Ondanks de toegenomen zakelijke aanpak zijn de huurders tevreden over het beheer.

De ontwikkelingen zijn hoopgevend, maar

Voor de versterking van vastgoed als instrument om stedelijke ontwikkelingen en maatschappelijke opgaven te sturen en te beïnvloeden is de gewijzigde organisatievorm een goede zaak. De aandacht gaat nu uit naar de integrale portefeuille, in plaats van naar onderscheiden thema's en terreinen, en dat is positief. De gebiedsplannen en uitvoeringsagenda's van de betrokken diensten zijn daarbij leidend en bevorderen zo een optimaal vastgoedgebruik. Ondertussen merken we gelijktijdig hoe politieke en actuele ontwikkelingen van invloed zijn: veel maatschappelijke organisaties zijn zich vanwege de bezuinigingen meer bewust van o.a. hun huisvestingskosten en proberen daar efficiënter mee om te gaan en stoten vastgoed af. De risico's hiervan liggen bij Vastgoed die hier een oplossing voor moet vinden.

Het gelijktijdig reorganiseren en aanpassen van de afdeling Vastgoed naar een gebiedsgerichte organisatie trekt een zware wissel op de vastgoed organisatie. Met een kleinere bezetting moeten gelijktijdig dossiers overgedragen worden, kennis worden gedeeld en systemen aangepast. Als gevolg hiervan maakt Vastgoed een turbulente tijd door. De aansluiting bij de gebiedsgerichte indeling is voor de optimale inzet van het gemeentelijk vastgoed een zegen maar voor de afdeling Vastgoed een zorg.

Bronnen

Gemeente Rotterdam, Meerjaren Perspectief Rotterdams Vastgoed. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.

http://www.rotterdam.nl/meerjaren_perspectief_rotterdams_vastgoed

Gemeente Rotterdam. Vastgoed 5 jaar katalysator voor ontwikkeling van Rotterdam. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.

<http://www.rotterdam.nl/Clusters/Stadsontwikkeling/Document%202014/Vastgoed/Vastgoed5jaar-Maart-ZwaarDEF.pdf>

Gemeente Rotterdam. Vastgoed. Rotterdam: Gemeente Rotterdam. <http://www.rotterdam.nl/vastgoed>

Gemeente Tilburg

Samenwerken in vertrouwen: experimenteren mag

Ad van den Gevel

Begin 2012 is de gemeente Tilburg gestart met haar netwerkorganisatie vanuit de filosofie: 'je kunt niets meer alléén'. Onder leiding van een directieraad werken de verschillende afdelingen samen aan het realiseren van de bestuurlijke doelen, zowel intern als extern. Dit impliceert een nieuwe manier van werken die aansluit bij de veranderende maatschappij, de improvisatiemaatschappij: improviseren, innovatief zijn en nieuwe methoden ontwikkelen, steeds vanuit de open grondhouding 'hoe kan het wel?'. Van zowel de burger als de overheid vraagt deze visie om oude patronen los te laten en ruimte te geven aan nieuwe initiatieven. In dit proces van verandering dient ruimte te zijn voor experimenteren; het samen ontdekken van nieuwe mogelijkheden waarbij het geoorloofd is te vallen en weer op te staan zodat we van de 'fouten' leren kunnen. Samen dragen wij het proces waarin ieder verantwoordelijk is en in openheid communiceert. Wij verlaten het principe van standaardoplossing, naar samen overleggen wat dienend is. Hiermee komt het gelijkheidsbeginsel, waar velen in onze samenleving mee zijn opgegroeid, ter discussie te staan.

People, Planet, Profit, Proficiency

Het Vastgoedbedrijf van de gemeente Tilburg zorgt voor het in stand houden van het maatschappelijk vastgoed dat in eigendom is van de gemeente. Het is van primair belang dat de gebouwen geschikt zijn voor de gebruikers, zodat zij er kunnen sporten, ontmoeten, leren en recreëren. Op deze wijze dragen de gebouwen indirect bij aan het welzijn van de burgers (**People**).

Als eigenaar van de gebouwen richt het Vastgoedbedrijf zich op gezonde, veilige, energiebewuste en duurzame gebouwen (**Planet**). De middelen die hiervoor nodig zijn komen voort uit een transparante en doorzichtige exploitatie die niet gericht is op het behalen van financieel rendement (winst), maar uitgaat van het principe van continuïteit (**Profit**).

Het beheren van de gebouwen dient in overeenstemming te zijn met een overheid die zich ontwikkelt van een regulerende naar een participerende overheid. Dit vraagt om bewustzijn en bekwaamheid, om initiatieven nemen en om nieuwe, onconventionele wegen te bewandelen (**Proficiency**).

Vastgoedbedrijf

In de Tilburgse netwerkorganisatie is het Vastgoedbedrijf één van de meer uitvoerend gerichte afdelingen die bestaat uit twee teams: team Gebouwen en team Grond. Team Gebouwen is eigenaar van alle gebouwen die de gemeente Tilburg permanent in eigendom

heeft omdat zij bijdragen aan de gemeentelijke beleidsdoelen. De portefeuille bestaat uit 173 gebouwen, met een bruto vloeroppervlak van 381.000 m². Het betreft overwegend zogenaamd Maatschappelijk Vastgoed, enkele commerciële gebouwen en een aantal bijzondere gebouwen, zoals een drietal schoorstenen, die een blijvende herinnering zijn aan Tilburg textielstad. De tijdelijke gebouwen die zijn aangekocht voor ontwikkelingen, zijn ondergebracht in de exploitaties van team Grond. Het team Gebouwen (16 fte) kent twee clusters :

- Portefeuillemanagement, gericht op administratief, juridisch, financieel en relatiebeheer
- Technisch beheer, gericht op het technisch in stand houden van de gebouwen

Portefeuillemanagement

Het cluster portefeuillemanagement is sterk in ontwikkeling en kent een groei in formatie. Met alle huurders (zowel intern als de extern) vindt één of meerdere malen per jaar structureel overleg plaats, waarbij wij samen met de huurder ingaan op actuele en toekomstige ontwikkelingen. We bespreken gezamenlijk welke (on)mogelijkheden er zijn. De resultaten van dit *meer-verbonden-zijn-met-de-klant* worden nu zichtbaar. Voorheen werden overleggen veelal gevoerd vanuit *eigen-belangen-tegen-elkaar*. Nu wordt steeds meer de beweging gemaakt naar *samen-zoeken-naar-oplossingen*. Hierbij lopen we nog wel aan tegen 'de spelregels' die als uitgangspunt van kracht zijn. Echter, door deze niet te ervaren als een belemmering maar als een feit, kunnen we helder en transparant aan huurders en bestuurders aangegeven wat ontstaat wanneer wij afwijken van de spelregels. Dit inziend, kan bestuurders doen besluiten in verantwoordelijkheid af te wijken van de spelregels, om een overkoepelend maatschappelijk belang te dienen.

Op deze wijze samen werken aan nieuwe initiatieven en aan nieuwe oplossingen, kost tijd en vraagt ruimte. Ruimte ook, voor persoonlijke ontwikkeling en groei. En hier ontstaat een spanningsveld vanwege beperkte financiële middelen.

Technisch beheer

Het cluster technisch beheer groeit en ontwikkelt ook, echter meer vanuit een stabiele basis. Dit cluster is ook zeer gebaat bij stabiliteit en regelmaat. Technisch beheer van gebouwen is een cyclisch proces met periodiek terugkerende activiteiten. Net zoals een auto naar de garage gaat voor een kleine of grote beurt, of voor een storing, kent het onderhouden van gebouwen deze onderhoudsbeurten.

Het doorvoeren van nieuwe ontwikkelingen en initiatieven in de gemeentelijke gebouwen vraagt om een gedoseerde aanpak. Gezien de omvang van de portefeuille kunnen nieuwe initiatieven, zeker wanneer ze zich in de experimentele fase bevinden, grote gevolgen hebben. Het is dan ook van belang te onderkennen dat nieuwe initiatieven en improvisaties een gedegen voorbereiding en organisatie vergen.

Project 'gebouwen(exploitatie)' op orde

Sinds medio 2012 is projectmatig gewerkt aan 'gebouwen(exploitatie)' op orde. Het project is ontstaan vanuit een incident en was in eerste instantie gericht op veiligheid. In de loop der tijd is het project getransformeerd naar het realiseren van een nieuwe, gezamenlijke aanpak voor het beheren van gebouwen. Het project is een mooi voorbeeld van een regulerende overheid veranderend naar een participerende overheid.

Vier deelprojecten

Het project is opgesplitst in vier deelprojecten :

1. Veiligheid in gemeentelijke gebouwen

Zowel door eigenaar als door huurder zijn in de periode medio 2012 – medio 2015 alle werkzaamheden uitgevoerd om het keurmerk 'Brandveilig Gebruik Bouwwerken' te verkrijgen. Ook zijn de overige wettelijke verplichtingen in beeld gebracht.

2. Conditie Afhankelijk Onderhoud

In september 2014 heeft het college vastgesteld dat alle gebouwen worden onderhouden op conditie 3 conform de NEN2767. Hiertoe zijn alle gebouwen conditie afhankelijk geïnspecteerd.

3. Informatievoorziening en informatisering

Besloten is dat alle gebouw gerelateerde informatie in één centraal gebouwbeheersysteem komt. Het Vastgoedbedrijf draagt zorg voor de migratie naar één centraal systeem.

4. Verantwoordelijkheden en werkprocessen

Externe adviezen inzake verantwoordelijkheden bij vastgoedbeheer in de gemeentelijke organisatie zijn opgevolgd en uitgewerkt. Het meldpunt gebouwen is door het Vastgoedbedrijf overgedragen aan het servicepunt.

Het project is medio 2015 afgesloten en resultaten van het project zijn overgedragen aan de betrokken afdelingen.

Samenwerken

In de afgelopen vijf jaar is er in Tilburg gewerkt aan een stevig fundament onder de alom bekende vastgoedpiramide. Dit heeft geresulteerd in een gebouwenexploitatie, waarin de 173 gebouwen zijn ondergebracht, die zowel technisch als financieel op orde is, en waarvan de bedrijfsvoering in control is. De klanten kennen het Vastgoedbedrijf en het Vastgoedbedrijf kent haar klanten. Er is gewerkt aan organisatiecultuur en - structuur samen met andere

afdelingen en met externe partijen zoals huurders, installateurs en aannemers. De nieuwe netwerkorganisatie (per 1/1/2012) van de gemeente Tilburg, en met name de filosofie achter deze netwerkorganisatie die permanente aandacht krijgt binnen de gehele organisatie, past perfect bij de ontwikkeling van de gebouwenexploitatie.

Enkele voorbeelden van de resultaten

Twee wijkgebouwen zijn in eigendom overgegaan naar de wijkbewoners die het beheer en de exploitatie hebben overgenomen van de gemeente. De gebouwen zijn niet zoals in eerste instantie was voorzien, gesloten en afgestoten naar de markt, maar verkocht aan de wijkbewoners, waarbij de grond in erfpacht is gegeven. Voor de gemeente spelen hierbij dan vragen als: wat is mogelijk binnen 'de spelregels', hoeveel garanties wil je vooraf inbouwen, welke eisen wil je stellen. 'Loslaten en vertrouwen' zijn in dit proces de sleutelwoorden.

Onderhoud op basis van regie, waarbij aannemers en installateurs zorgen dat de gevraagde prestaties van een gebouw gehaald worden en dat gegevens in de gemeentelijke gebouwbeheerssystemen worden verwerkt. Medewerkers van de gemeente controleren steekproefsgewijs of de contractpartijen voldoen aan de afspraken. 'Loslaten en vertrouwen' zijn ook hier de sleutelwoorden.

Gebouwen zijn verhuurd waarbij is afgeweken van het principe dat al het eigenaarsonderhoud door het Vastgoedbedrijf dient te worden uitgevoerd. Huurders zijn verantwoordelijk, ook voor het eigenaarsonderhoud, wat een lagere huur tot gevolg heeft.

'De spelregels' die gehanteerd worden voor de gebouwenexploitatie zijn opgesteld en verspreid, zodat inzicht wordt verkregen in de werkwijze van het Vastgoedbedrijf, en van daaruit kan worden gezien welke ruimte er is voor initiatieven.

Bij de actualisatie van het MeerJarenOnderhoudsPlan (MJOP) is tevens een eerste stap gezet naar verduurzaming van de gebouwenvoorraad door budgetten op te nemen die het financieel mogelijk maken om bijvoorbeeld bij vervanging van verlichting en dakbedekking, te kiezen voor led-verlichting en groene daken.

Medewerkers werken steeds meer vanuit een open houding. Zij ontvangen vragen en bezien samen met klanten 'hoe het wel kan'. Een proces van vallen en opstaan: steeds weer vanuit verbinding met elkaar, samen in een natuurlijke positieve flow komen. Elke dag, elk moment vanuit de vraag: 'Wat is nu nodig?' De vraag: 'hoe is het zo gekomen en waar ligt de schuld?', zal in relevantie afnemen.

Uitdagingen

De gemeenteraad van Tilburg heeft besloten de huren voor maatschappelijk vastgoed vast te stellen op basis van de DCF methode waarbij de WOZ-waarde van het gebouw als uitgangspunt wordt genomen. In de zomer van 2015 is een implementatieplan ter besluitvorming aan de Raad voorgelegd. De uitdaging is om samen met de huurders en de subsidieverstrekende afdelingen de nieuwe huurmethodiek in te gaan voeren. Als alle huurovereenkomsten zijn aangepast kent de gemeente Tilburg een transparante systematiek, waarbij huur en subsidie gescheiden zijn. Hogere huren zullen worden gecompenseerd met hogere subsidies.

Gelijktijdig met de implementatie van de huurprijsystematiek wordt een nieuwe standaardverdeellijst¹ geïntroduceerd, die beter aansluit bij de in de markt geldende principes en afgestemd kan worden op de individuele wensen van de huurder. De nieuwe standaardverdeellijst is samen met de huurders ontwikkeld. Huurders kunnen zelf meer onderhoud uitvoeren. Het onderhoud dat zij niet wensen te doen, zal in de vorm van servicekosten aan huurders worden doorberekend en worden uitgevoerd door de gemeente. Overheveling van onderhoudsbudgetten zal bij de implementatie van de nieuwe standaardverdeellijst onderwerp van gesprek zijn.

De ontwikkeling in de vastgoedpiramide is, nu het fundament en het property management op orde zijn, gericht op groei naar de top van de piramide. De eerste stappen zijn gezet op het gebied van asset management, door relatiebeheer en meer aandacht voor performance analyses. Op strategisch gebied zal, in afstemming met de beleidsafdelingen, de stap worden gezet naar portfolio management.

In 2015 zal het Plan van Aanpak duurzame gebouwenexploitatie zijn opgesteld, waarin doelstellingen zijn geformuleerd en de marsroute voor de komende jaren uitgestippeld is. Ondertussen wordt 'geëxperimenteerd' op dit gebied, door het afsluiten van green deals met huurders, door aannemers ruimte te geven om met nieuwe initiatieven te komen (denk hierbij aan hennep als isolatie, of nieuwe verven) en door zonnepanelen op gemeentelijke gebouwen te plaatsen.

Onder het motto van 'Loslaten en vertrouwen' zullen de contracten met aannemers steeds meer omgevormd worden naar prestatiecontracten en mogelijk zelfs naar totale outsourcing van onderhoud en andere beheeractiviteiten aan marktpartijen. In aanbesteding en contracten zal maatschappelijk verantwoord ondernemen nadrukkelijk een plek krijgen. De uitdaging hierbij is om de prestatiecontracten NIET vorm te geven vanuit planning en controle, outputsturing, kaderstelling en afrekenen. De termen zullen actueel blijven, echter de spelers

¹ In een standaardverdeellijst wordt aangegeven door eigenaar en welk onderhoud door huurder wordt uitgevoerd en bekostigd.

dienen er vanuit een ander bewustzijn mee om te gaan, te weten: 'Loslaten en vertrouwen. Fouten maken mag.'

Experimenteren

De in 2015 opgestelde 'Spelregels' gebouwenexploitatie zullen wij periodiek actualiseren en uitbreiden met voorbeelden vanuit de grondhouding 'hoe kan het wel'. Zo zullen de spelregels een bron van inspiratie zijn voor nieuwe ontwikkelingen in plaats van een vastomlijnd kader van te hanteren regels. De uitdaging voor de toekomst is: meer ruimte creëren en open staan voor ontwikkelingen die vanuit de maatschappij en de medewerkers van team Gebouwen worden ingebracht. Vanuit vertrouwen in elkaar om samen doelen te realiseren. In de 'improvisatiemaatschappij' met elkaar bouwen aan een samenleving vanuit het geheel van processen van afstemming tussen alle mogelijke knooppunten (individuen, organisaties, instituties). Met een bestuur wat recht doet aan de lokale dynamiek, maar tegelijkertijd verantwoordelijk is voor het functioneren van de lokale samenleving als geheel.² Durven handelen vanuit onzekerheid, inspeland op behoeften van de maatschappij, is de lijfspreuk voor de komende jaren.



Foto 1: Wijkgebouw Schout Backstraat dat in eigendom en beheer is overgegaan naar de burgers van Tilburg.

² Citaat uit lokaal bestuur in een improvisatiemaatschappij, tien principes voor geïnspireerd samenleven, door Hans Boutellier, wetenschappelijk directeur Verwey-Jonker Instituut en hoogleraar Veiligheid & burgerschap aan de VU Amsterdam.

DEEL III

Rijksvastgoedbedrijf als referentiekader

Managing Surplus Government Real Estate

Balancing public interest and financial gain

Council for the Environment and Infrastructure

1. Managing Surplus Government Real Estate: Balancing public interest and financial gain

1.1 Context and request for advice

Context

The Dutch government uses a great deal of land and many buildings to carry out its tasks. A shrinking government and increasing space efficiency means that much of this property will no longer be needed. The amount of surplus property that the national government is disposing of is substantial and will magnify the existing problems of empty offices, shops and public facilities. These vacancy rates have grown sharply in recent years, and this has implications for the ability of the national government to dispose of its property.

A sense of urgency

The national government is a major player in the property market. Between now and 2020, 3.5 million square metres of gross floor area (GFA) will become surplus. The abandonment of all this property will affect the spatial and economic quality of many areas. Over the next few years, almost 1 million square metres of national government offices will be disposed of, about 700,000 square metres of which is rented and 300,000 square metres owned. In addition to this, 2.5 million square metres GFA of the national government's buildings will become surplus – 1.2 million square metres of special-use complexes and 1.3 million square metres of military buildings (Ministerie van BZK, 2013)

The Government wishes to strengthen the link between national government real estate management and other national policies. It has set out plans for doing this in the 2014 national government property portfolio strategy (*Rijksvastgoedportefeuillestrategie*, RVPS) published at the end of 2013 (Ministerie van BZK, 2013). Given the diversity of policy aims at the national level and the trend of shifting more and more tasks and responsibilities to regional and local governments, strengthening this link is no easy task. However, as spatial planning has already been devolved to provinces and municipalities to a large degree, there are few national objectives to speak of in this policy area.

At the same time, national government agencies are in the process of reorganisation. On 1 July 2014, four of the nine real estate management agencies were merged to form the Central Government Real Estate Agency (*Rijksvastgoedbedrijf*, RVB). This created a major player in the Dutch real estate market.

RVPS 2014

The national government real estate portfolio strategy (RVPS) was adopted by the Council of Ministers (Cabinet) on 6 December 2013 with the aim of strengthening the role of policy in the management of national government real estate. To this end a dual mission statement has been adopted: to achieve higher social as well as financial returns. The RVPS outlines an overall strategy and general principles for managing national government real estate and is updated periodically.

Request for advice

Against the backdrop sketched out above the Minister of Housing and the Central Government Sector, also on behalf of the Minister of Infrastructure and the Environment, asked the Council for the Environment and Infrastructure (*Raad voor de leefomgeving en infrastructuur*, Rli) for advice on the best way for policy to guide the choices that need to be made on national government real estate. After studying the issue, the Council decided to orient its advice primarily to the question of what should be done with buildings (whether owned or rented) when they lose their current use, as this matter has the greatest urgency. These holdings include office space and special-use property and their grounds, such as prisons, military complexes and the like. This advice does not address the unbuilt land in the national government's possession. Partly in consultation with the chair of the Interdepartmental Committee for National Government Real Estate (*Interdepartementale Commissie Rijksvastgoed*, ICRV), three aspects of the disposition operation were selected for more in-depth examination: the general principles, the question of how to work towards the public interest and the related organisational matters.

1.2 Main messages of the advisory report

The main messages of this advice are presented below and will be elaborated in the following chapters.

Policy control over national government real estate

The Council shares the Government's ambition, articulated in the RVPS, of strengthening policy control over real estate management. The Council makes a distinction between policy on national government real estate and other national policies. This advice is directed primarily at the former.

General principles

In the Council's view, national government real estate management should be based on a few general principles. The Council wishes to draw attention to the way in which national government exercises its public and private responsibilities and how the interdependencies between governments are handled. Other principles are the desired level of transparency in decision-making, the ability of the national government to lead by example and its role in urban development.

Relationship between national government real estate management and national policies

The Council recommends that new national policies which have a significant impact on national government real estate contain a section dealing specifically with the implications for real estate. This should spell out what effects the new policy will have on national government real estate (and, in turn, on society) and include these concerns in the policy decision. At this stage it is important not to assume maximum financial returns beforehand. The potential costs or gains of new policies in relation to real estate should, in the Council's view, be the responsibility of the department in question. The Council sees no need to reconsider established policy decisions should problems with disposition arise. The Council sees even less reason to refine or elaborate current policy frameworks to bring them more into line with national government real estate management decisions. In order to strengthen the link between national real estate management and other national policies it is important to strengthen interaction in the ICRV between government departments and agencies with real estate holdings.

Expanding scope of policy considerations in national government real estate management

The Council observes that using the public interest as a guiding principle has implications for how decisions are taken on national government real estate. It would be useful to expand the scope of policy deliberation in three areas. First, wide-ranging consideration should be given to the public interest in addition to the purely financial aspects. Second, not only national policies, but also those of regional and local governments should be viewed as sources for identifying public interests. Third, it makes sense, where necessary, to consider the regional portfolio implications when making decisions on individual properties. These three points will be elaborated further.

Public interest as a guiding principle

The Council feels that the national government has a responsibility to the public to manage its surplus real estate in a way that supports the public interests that can be served by the use of that property. Since savings on rent or profits from property sales could also be used to further these or other ends, it is important to include the financial aspects in the decision-making. Financial valuations should reflect the suitability of the property to accommodate a new use. The real market value (and not, if applicable, the book value or expected value) needs to be included in an assessment that takes the local context into account. This will also entail balancing 'soft' and 'hard' factors and a relatively complex weighing of multiple interests. As the balance between national policy, regional and local government policy, and financial gains will vary from property to property, maximising returns should not always be the dominant consideration from the outset. The national government should understand that disposing of a great deal of property in the short term may have detrimental effects on regional and other real estate markets.

From decisions on individual properties towards a regional portfolio strategy

The Council recommends searching at the regional level for a way to link policy aims (regional and local as well as national) to national and regional real estate portfolios. The Council feels that the regional agendas drawn up within the framework of the Multi-Year Programme for Infrastructure, Spatial Development and Transport (*Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport*, MIRT) can play a key role in this because they contain a description of the shared ambitions of the governments as well as a description of the most important issues in which real estate management could play a role. Because the MIRT excludes properties with purely local significance, the great majority of the portfolio can be dealt with bilaterally (i.e. between the national government and municipalities). Cases involving reuse, conversion or redevelopment will often require parties to work together to explore and evaluate alternatives.

The focus on public interests and the decision-making method advocated by the Council has implications for the organisation of national government agencies that hold property, which must be explicitly oriented towards the region. This orientation is crucial for making national government property management more responsive to public interests. The Council foresees a pivotal role for the new RVB as a link between the national and regional level and between policy and implementation.

1.3 Structure of this advisory report

Chapter 2 describes the general principles underlying the Council's advice. Chapter 3 contains the recommendations of the Council regarding the relationship between national policies in general and national government real estate management. Chapter 4 looks more closely at the public interest as a guiding principle. Finally, Chapter 5 deals with the decision-making architecture.

2. General principles for national government real estate policy

This chapter formulates a number of general principles which, in the Council's view, provide the framework for the recommendations in this advisory report.

The public and private responsibilities of national government

Depending on one's political inclination, different conclusions can be drawn about the desirability and feasibility of the national government to separate, or indeed combine, its public and private roles in the real estate market. The Council feels that a complete separation of roles is largely an academic question. The reality is that the national government, by virtue of its holdings and the management of its properties, has become a significant player in the real estate market. A separation of interests whereby the national government would assume an exclusively public role would mean selling or transferring all of its property holdings. Selling this amount of property in the short term could inflict severe and lasting damage on the real estate market. Similarly, transferring property to municipalities (which have powers to grant

planning permission) has disadvantages beyond the direct financial impact on the national government budget: some may receive a valuable and coveted building, while others could be saddled with unmarketable property and extra costs. Furthermore, this does nothing to resolve the confluence of public and private interests; it merely shifts it to the municipal level. Another way to bring about a separation of roles is to place the RVB as an agency at arm's length from policymaking. However, this is at odds with the desire of the Government (supported by the Council) to have real estate management work in the public interest. For these reasons, the Council adopts the general principle that the public and private roles of national government do not need to be entirely separate.

The interdependence of government authorities

The Council notes that the disposition of national government property has consequences for regional and local governments. This makes intensive consultation between government tiers crucial. In view of the devolution of national policy, spatial planning being a good example, these relationships can no longer be described as hierarchical. Instead, there is a mutual dependence between the different tiers of government, as can be seen when the national government asks a municipality to consider changing the designated use of land or buildings. Of course, the fact remains that it is the national government that decides whether or not to dispose of its own property; regional and local governments have no say in the matter. They can make their wishes known, but this implies that both parties are proactive towards one another. As a final note, the Council wishes to draw attention to the legal concept of *détournement de pouvoir*, or abuse of power.¹ It is inappropriate for the national government to pressure a municipality to change a designated use just because it will benefit financially from this.

Transparency of decision-making

The Council believes that balancing public and private roles in the property market requires transparency in the decision-making on national government property. Considering that much real estate information is potentially market-sensitive, this transparency cannot always be provided at the start of the decision-making process. However, it will surely need to be accounted for afterwards.

The national government as a launching customer

The Council stresses that, even at times when disposition of surplus property has a high priority, it is still important to lead by example, for example by renovating or retrofitting property for reuse, or even in the selection of properties to dispose of. In this regard, the national government can act as a launching customer. National government properties often have a special cultural or social significance by virtue of a listed status, their location within the urban fabric, distinctive architecture or innovative construction. The efforts of the central government real estate agencies and the efforts of successive Chief Government Architects

¹ An administrative authority shall not use the power to make an order for a purpose other than that for which it was conferred (art. 3:3 Awb).

have produced inspiring developments at many locations, including the reuse and transformation of property. These are exemplary cases of good commissioning practice by the national government (Oprachtgeverforum.nl, 2014).

Launching customer

The government is in a position to stimulate the market to innovate by serving as an example. As a launching customer (the first big client), the government can ensure that best practice becomes common practice. This can happen when national government explicitly demands innovative solutions when contracting out work.

Real estate holdings can also contribute to the corporate identity of the national government. Government buildings such as law courts, museums and ministries have a cultural significance and often function as landmarks in the urban fabric (such as the Rijkswaterstaat office tower in Westraven near Utrecht). The Council wishes to draw attention to the continued importance of such carriers of identity.

Be cautious about initiating urban development

The Council welcomes the national government as an active *participant* in urban development. A property management decision by the national government can provide a boost to a development project, for example by locating a law court at the Kop van Zuid in Rotterdam or near Den Bosch's railway station.

The Council feels that the national government should be more cautious when it comes to *leading* development. The principle should be: leave it to the market, unless circumstances dictate otherwise. Since the founding of the Joint State Development Agency (Gemeenschappelijk Ontwikkelingsbedrijf, GOB) in 2005 and the State Property and Development Agency (Rijksvastgoed- en ontwikkelingsbedrijf, RVOB) in 2009, the national government has taken a leading role in urban development. Private-sector parties in particular have countered that it is not the government's job to turn a profit and, moreover, that it has insufficient knowledge and insight to operate effectively on the market. Despite this, the national government can still sometimes play an active role. In practice, this is confined to situations where the risks are too great for the market to handle, such as poor locations, serious land contamination and/or neglect.

Take existing legislation and regulations as a given

A brief survey carried out by the Council found no need to amend existing legislation and regulations at this time. Furthermore, many pertinent regulations are already being overhauled in the Environment and Planning Act (*Omgevingswet*). This law harmonises legislation and grants regional and local governments more latitude in decision-making. There is already a great deal of debate on how to interpret regulations on state aid, also with respect to the disposition of national government property. There are no obvious positions on this matter and the Council does not wish to embroil itself in this debate in this advisory report.

3. The relationship between national government real estate management and other national policies

In brief, the Council's advice is:

- Include a real estate statement in new proposals for national policy, and do not assume maximum returns beforehand.
- Problems with disposition do not give cause to go back on policy decisions.
- Intensify interaction between policy departments and property-holding agencies.
- Show restraint about building new national government buildings.
- Further elaboration of national government policy is unnecessary.

Include a real estate statement in new policy proposals, and do not assume maximum returns

The national government sometimes adopts policies that significantly impact its property portfolio, such as military cutbacks, concentration of national government services and mergers of tax offices. The Council proposes that in such cases the policy decision should be accompanied by a real estate statement. This statement should illustrate what effects the proposed decision would have on national government real estate – and by extension, on society – so that these considerations can be included in the decision-making process. The Council also advises against factoring in maximum returns from the sale of property in this real estate statement. Following the example of the rules governing real estate acquisition, the Council suggests assuming a maximum of 60% of the assessed market value.² Judging from the large volume of unoccupied property in the Netherlands, ex-ante calculations of returns have proven overoptimistic in practice. Moreover, this leads to an undesirable fixation on profits when disposing of national government property, while what is often needed is a more realistic appraisal based on local conditions and circumstances. The Council also feels that the relevant policy departments should benefit from any financial gains, but also have to bear any losses, resulting from new policies they implement.³

The Council recommends discussing and coordinating the real estate statements in the ICRV before taking a policy decision. It is important that the spatial, financial, economic and societal effects of the proposed policy are taken into consideration. If necessary, each of the parties represented in the ICRV can consult their political leadership.

Problems with disposition of real estate do not give cause to go back on policy decisions

Once everything has been duly considered and a policy decision taken, this should not be called into question if problems arise with respect to the disposal of property. In view of the

² The regulation in question (*Kader Overname Rijksvastgoed*, KORV), included as an appendix to the RVPS, contains rules on how to settle accounts between the RVB and other government departments when selling and transferring real estate.

³ By new policy the Council does not mean new safety or environmental standards or building codes.

impact on the real estate market, the quality of a particular area or other considerations, it might be necessary to consider options such as postponing the disposition, allowing temporary use of empty buildings, renting versus owning and regional differentiation. In addition, the social consequences of a new policy may seem very modest at the level of individual properties, but still have a significant cumulative effect. An example of this is the effect on regional employment of concentrating government agencies in a few cities: many cities and regions have seen a rise in vacant office space as a result. The closure of several military bases in the province of Gelderland has, directly and indirectly, led to job losses, which has had a detrimental effect on the province's economy. The announced departure of tax offices from Emmen and Venlo has in the eyes of the Dutch House of Representatives had too great an impact on the local economy (Tweede Kamer, 2012). The RVB can work with the Dutch tax authority to help to reveal the consequences for national government property and check whether the real estate statement advocated by the Council is based on accurate information.

Intensify interaction between policy and property-holding agencies

In connection with the previous recommendation, the Council recommends intensifying interaction between policy departments and property-holding agencies within the national government. This is a prerequisite for strengthening the link between national government real estate management and other national policies. The Council observes that the question of what to do with national government real estate assets is only considered when property runs the risk of becoming surplus. In other words, 'We have property about to become vacant, so what should we do with it?' The Council suggests turning this around: 'We have national policy aims, so how can we use our property to support these ends?'

Show restraint about new real estate development

Considering the enormous amount of vacant property in the Netherlands, the national government should be very cautious about initiating new development projects or stimulating private parties to build. The sustainable urbanisation procedure (*ladder voor duurzame verstedelijking*), pursuant to article 3.1.6, section 2 of the Spatial Planning Decree, must serve as a guideline in this regard. The Council feels that the initial position should be no publicly funded new building unless there is a compelling case for it. The national government's regional portfolio should first be scrutinised to see if it contains suitable properties, or ones which can be made suitable. In view of the high vacancy levels, the Council recommends extending the search beyond national government real estate to property owned by regional and local governments and the private sector. If need be, a national government agency could be located somewhere else in the region than the preferred location if a suitable building happens to be available, or will become available in the short term (bearing in mind aspects such as accessibility, amenities, etc.). As the Minister of Housing and the Central Government Sector recently announced to the House of Representatives, 'No new square metres, but different square metres.' The norm is no longer new construction, but transformation and reuse (Tweede Kamer, 2014).

Further elaboration of national government policy unnecessary

The Council feels that refining national policy to bring it more in line with national government real estate management is at odds with the recently completed devolution and deregulation operations. More policy is no answer to the question posed by the ministers about how policy ambitions at the national level can be linked to concrete property management decisions. The Council's preferred approach is one in which policies of regional and local governments are included in the decision-making on national government property. This means that no further elaboration is needed of national policies, such as the National Policy Strategy for Infrastructure and Spatial Planning (Ministerie van Infrastructuur en Milieu [IenM], 2012).

4. Public interest as a guiding principle

In brief, the Council's advice is:

- Use public interest as a guiding principle in national government real estate management.
- Use regional and local government policies as well as national government policies to determine public interests.
- Make a realistic estimate of the financial returns from the disposition of real estate assets.
- Balance public interests and financial gain within the local context.

In this chapter, the Council examines in more detail the various considerations that need to be taken on board in national government real estate management. Section 4.1 deals with the identification and use of public interests. Section 4.2 goes into greater detail about the valuation that needs to be made. Finally, section 4.3 focusses on how to balance public interests and financial gains.

4.1 Use policies of regional and local governments as well as the national government to determine public interest

Give priority to the public interest

The Council feels that the national government, as part of its responsibility to the public, should let its property management be guided by the public interest. Financial gain from the sale of national government real estate can also be used to the same ends.

In the RVPS 2014, the Government attaches importance to working towards the public interest ('social return'). In the Council's view, this ambition is not adequately addressed in the RVPS. The letter of the Minister of Housing and the Central Government Sector to the House of Representatives in August 2014 on the government's efforts to dispose of and transform national government real estate includes some further pointers on how this can be achieved (Tweede Kamer, 2014).

Government efforts to dispose of and transform national government property

In a letter to the House of Representatives, the Minister of Housing and the Central Government Sector discussed an adjustment to the sales method to accommodate creative solutions originating from the market as much as possible and provide for agreements with municipalities on how to deal with specific properties. The Minister feels the key issue should be the potential properties have for the surrounding area. An appendix to the letter explains the approach to the transformation of national government property. Each property will be subject to a broad valuation and appraisal, as a result of which it will be placed in one of the following categories: (1) standard sale, (2) retention and temporary use, (3) change of designated use (planning permission) and sale, (4) transformation and (5) urban development. Demolition is not a sales strategy, but can result from transformation or urban development (Tweede Kamer, 2014).

The use of the terms 'financial return' and 'social return' in the RVPS can create confusion because they have different meanings in the maintenance and disposition phases. In this advisory report, which focusses on property that has become redundant, the Council prefers to use the terms *public interest* (the degree to which decisions to dispose of national government real estate contribute to the policy aims of national, regional and local governments) and *financial gains* (if the disposition of property generates income).

National government real estate management can contribute to the public interest and have a major impact on the spatial quality of places. At the same time, it can have detrimental effects on real estate markets at the regional and other levels (Stroink, 2014). A well-functioning market is one of the public interests that need to be taken on board when making decisions. Each decision should be made on a case-by-case basis: one region may have a lack of student accommodation, while another may need accommodation for an international research institute. Taking office property off the market makes more sense in declining regions than in those with growing economies. A portfolio strategy for national government real estate cannot be exclusively based on motives of efficiency, operational management and revenue models.

Examples of using national government real estate to achieve policy goals

- Investments by the national government in the Rijksmuseum boosts Amsterdam's tourism sector and, in turn, the international competitiveness of the Netherlands (one of the stated objectives of the National Policy Strategy for Infrastructure and Spatial Planning).
- Taking national government offices off the market (by changing designated uses, transformation and occasionally demolition) aids recovery of the office market.
- The decision by the national government to build the new courthouse in Den Bosch was pivotal to the successful renewal of the Paleiskwartier near the rail station. The same applies to the development of the Kop van Zuid in Rotterdam.
- The conversion of the customs building on the Westzeedijk in Rotterdam into student accommodation has reduced the shortage of student accommodation.

Use national, regional and local policies to identify and work towards the public interest

The principle that the national government, as a public entity, should act in the public interest immediately raises the question of which public interest should be served. The Council proposes confining the search for public interests to current national, regional and local policy objectives. Of course, the situation on the ground is also important, and there may be initiatives by non-governmental parties that require attention, but the Council feels that it is the government's responsibility to translate these factors into policy, especially if such initiatives lead to a different use. Which national and regional policy aims are most relevant for guiding decisions on national government real estate will vary from one situation to the other. Which combination contributes the most to the public interest will depend on the local context. In Chapter 5 the Council examines in more detail the consequences this has for decision-making.

The Council feels that it is important to include regional and local policies in the decision-making on national government real estate, not only because national policy is increasingly being formulated in general terms and many responsibilities have been devolved, but also because decisions on national government property affect the ability of regional and local governments to achieve their own policy goals.

Regional and local governments need to be proactive

The above means that one should also expect regional and local governments to take an active part in real estate management. It is important that municipalities work together – in some cases under supervision of the province – to develop a strategic vision on their property holdings. Many regions still do not have this, but rising vacancy rates have made a proactive attitude all the more urgent.

Describe the process by which relevant national policy aims can be identified and weighed

The RVPS gives direction to national government real estate management. The request for advice to the Council included the identification of national policies that could benefit from the strategic use of national government property. These policies include national spatial, economic, social and cultural policies. They are diverse, abstract and constantly changing. Moreover, they are only meaningful in a particular region or locality, or in the context of a specific case. It therefore makes little sense to make an inventory of policy goals beforehand. The urban agenda (*Agenda Stad*) is an important new policy programme in this regard. The Council does not advocate including a non-exhaustive list of policy objectives in the next RVPS. A better idea is to have the RVPS include a procedure for identifying national policies relevant to specific regions or localities for consideration alongside regional and local policies. This point will be elaborated further in Chapter 5.

4.2 Value property on the basis of suitability for reuse

National government real estate represents a substantial financial value, but this is only marginally included in the national government budget, if at all.⁴ In addition, the financial gains from the sale of property or savings from renting less space can be diverted towards budget cuts and/or other policy goals. Therefore, when national government property becomes redundant, the possible financial consequences of this should be considered when deciding on the future of this property. This section contains a number of recommendations regarding valuation, but the Council first wishes to point out that if the national government is too optimistic in its initial estimates of the returns from the sale of its property (expected value), this can frustrate talks between government authorities about the potential contribution to be made by real estate assets to policy goals.

The valuation of property depends first of all on the purpose and method of valuation as well as the question of whether the property is readily marketable. When selling marketable property, the current market value (or real private sales value) can simply be determined on the basis of a sales valuation. Unmarketable property is more difficult as no market value can be determined from a comparison with similar transactions, either because no comparable properties exist or because not enough transactions exist that can be used as references. For both marketable and unmarketable property, there may be a big gap between the market value and the book value. The Council feels that decisions on the disposal of national government real estate should be based on a realistic estimate of the sales price rather than a possible book value or previously recorded expected values.

Potential new uses will be sought for unmarketable property, sometimes following physical transformation or a change in designated use. Planning permission is often needed for reuse – especially if the current designated use is very restrictive, such as a military base or a prison – and depends on the willingness of the municipality to cooperate. The new designated use may have a major influence on the final sales price, and the result of the negotiation process cannot be predicted beforehand. Neither the national government as the selling party nor the potential buyers should cling to a new use that would be most beneficial to them (a highest and best use valuation), but rather it would be better to first complete the planning process with all the involved parties before having the property valued.

Include public interests in the terms and conditions of auctions or tenders

In view of the fact that national, regional and local policies are taken as the point of departure for the decision-making on reuse and that this may lead to municipal planning permission for a change of use, it does not make much sense to just auction off property or put it out to tender. First, talks with the municipality need to take place about the scope of the new use. If

⁴ Different government agencies use different book-value systems for their property holdings. The national government wishes to replace this with a single replacement-value system. In 2015, the Court of Audit (Algemene Rekenkamer) will publish its report on the valuation of national government real estate.

property is sold to a private party without planning permission for a desired future use, it will be harder for the government authorities involved to have that property serve the public interest. It is advisable to consult the market in a way that allows for the active promotion of the public interest.

Take the intended use as a basis for determining who pays for the loss or gains from the profit

Estimations of profit or loss play a major role in negotiations on the reuse of property or changing designated uses. According to the Council, two situations are possible: a) the new use fits within the existing designated use, or b) planning permission (change of use) is necessary for the new use.

If no change is needed (a), it makes sense that the owner – for example the national government – takes the market price as a basis for the selling price. If a party other than the national government wants the property for a less profitable use, they will have to make up the difference themselves. In other words, if the value of a property is diminished by a public interest pursued by someone other than the national government, the national government should not – as the selling party – be penalised for this.

In cases where planning permission is needed to accommodate a new use (b), the new use can have either a higher or lower value than the existing use. In the first case, the profit (the difference in sales value between the current and new use) accrues to the national government as seller. A municipality can also place conditions on the planning permission, such as a monetary contribution for amenities like infrastructure. The second scenario is that the new use has a lower market value than the current use. In this case, the national government, as property owner, has the right to demand compensation if the municipality forces the issue. In practice, the municipality will include these costs in its negotiations with the party seeking permission for the less valuable use (unless that party is the municipality itself).

Sometimes lower returns have to be accepted

Urban development processes are often initiated to give real estate an appropriate new use. This is especially the case for unmarketable properties in regions with high vacancy rates. The development value can be disappointing, particularly in view of possible book values or previously stated expected values. The Council feels that the national government, just like private-sector owners, will need to accept lower returns.⁵

⁵ Any profit or loss resulting from the sale of property with respect to the prevailing book value should in principle be borne by the owner.

4.3 Balance public interests and financial gain within the local context

Potential financial gains play a part in the wider issue of how national government property dealings can contribute to the public interest. It is important to avoid a situation in which decisions are taken on the basis of a single policy area or portfolio and other interests are neglected. This is often a matter for elected officials.

The Council views the balancing act between public interests and financial gains as the outcome of a set of local circumstances and interests, usually preceded by an interactive process of sketching out and calculating alternatives. It is important to get a clear picture of all the factors in this process. The balancing of public interests and financial gains is one of weighing 'soft' and 'hard' values. Because this has proven to be a great challenge in practice, attempts are often made to express all factors in terms of objective criteria. This explains the search for uniform measures and the development of tools such as cost-benefit analysis (*maatschappelijke kosten-batenanalyse* in the Netherlands), best value procurement, most economically advantageous tender (MEAT) and social return on investment. All these tools have their worth, but also the drawback that the outcome is largely determined by assumptions made at the outset. The Council views the use of such tools primarily as a means to weigh up different alternatives at the end of a local process. If such tools are applied, it is advisable to increase the weight of social added value.

Urban development determines the choice of future use

The added value of a property for the quality of an area can lie in the preservation of an existing use, conversion and reuse and sometimes even through demolition (Tweede Kamer, 2014; Ministerie van BZK, 2014a). Which of these options is chosen will often be determined within the course of an urban development process in which various social interests are compared. A watertight land servicing agreement is a precondition for taking decisions in a particular development area. This is ultimately a political decision. The national government should also be aware of the common practice in urban development to agree that any financial gains are reinvested in the area itself.

5. From individual property decisions to a regional portfolio strategy

In brief, the Council's advice is:

- Confer with municipalities at an early stage.
- Use MIRT meetings to close agreements on regional real estate portfolios.
- Align decision-making on the national government real estate portfolio with regional issues.

In practice, most decisions on surplus national government real estate are taken in consultation with municipalities. This makes sense. As a property owner, the national government must confer with the municipality, which, from the perspective of its own public

responsibility, may need to decide whether or not to grant planning permission for a change of use. It is also possible that property decisions can make a positive contribution to collective policy ambitions identified by the governments in the regional MIRT area agendas. This is why the Council is in favour of critically reviewing real estate portfolios at all levels of government against the policy ambitions in the area agendas. This will allow for the timely identification of properties that could have significance beyond the local level.

5.1 Confer with municipalities at an early stage

The national government should engage municipalities proactively

The Council advises the national government to be proactive in notifying the relevant municipalities when its buildings or land holdings become redundant. From the point of view of spatial quality and development, it is important to discuss well in advance how surplus national government property can contribute to municipal policy aims. Giving municipalities ample warning that national government property will become surplus will give them time to formulate plans for the future of that property in its local context. If a property is of more than local significance, this may necessitate discussions at higher levels (see section 5.2). In any case, it is a good idea to view real estate from the perspective of a cohesive regional portfolio.

In many municipalities, national government real estate holdings are limited to a few small scattered properties. Consultation between the municipality and national government will always be required if the municipality, in the execution of its public responsibilities, needs to consider whether to change the designated use of a government building. Even when this is not the case, discussing the sale of large properties with the municipality can be of value as the transfer of ownership and occupants can contribute to good urban planning in a municipality. It will often be necessary for the parties involved to discuss and evaluate alternatives before an appropriate new use is found.

Make agreements about the strategic use of property

The Council feels that it is important to develop a coherent strategy with municipalities and regions where a great deal of national government real estate will change hands. Such agreements should preferably be set down in a legal partnership agreement or contract. Such an agreement has been made with the municipality of The Hague, where many national government offices are being vacated. These agreements may cover matters such as the timing of the disposition, planning permission for reuse, temporary uses and especially a common strategy to minimise the negative social impacts in the area concerned. They could also include a decision to either vacate rented property or sell government-owned property.

Partnership agreement with The Hague

In 2013, the municipality of The Hague signed an agreement with the national government on a common strategy to tackle the problems of high vacancy levels. Both parties pledged to work together to minimise any adverse effects on the office and labour markets (Gemeente Den Haag & de Staat der Nederlanden, 2013). The aim of the partnership agreement is a common strategy to minimise structural vacancy and financial loss while preserving liveability and environmental quality in the city. As public bodies, the two parties will adopt an integrated approach that follows the principles of transparency, open government, urban quality, economic vitality, market competition and minimisation of financial losses. For example, the partnership agreement between the national government and the municipality of The Hague stipulates that a phased approach will be taken, a task force set up and special teams assigned for the largest and most important surplus properties.

Moreover, by making such agreements, the political representatives are directly involved in the decision-making and can be held politically accountable. This promotes transparency and democratic legitimacy.

Package deals

The Council is in principle in favour of package deals to allow profitable and unprofitable locations to be evened out. Like the common practice of municipalities negotiating with property owners (e.g. 'we can offer this piece of land if you vacate these premises'), it can also be expedient for governments to enter into property exchanges of varying degrees of complexity. Package deals can also take place at a regional level.

5.2 Use MIRT meetings to close agreements on regional real estate portfolios

The Council recommends looking for opportunities at the regional level to link the policy aims of national, regional and local governments to national and regional real estate portfolios. In this sense, the Council agrees with the idea of using MIRT meetings as a vehicle for discussions and coordination between the various government authorities. Opinions may vary about the MIRT process, but the Council has yet to find a comparable coordination structure which is based on common agendas, embedded in administrative practice and can guarantee transparency and legitimacy. Since the inclusion of spatial planning, the MIRT programme seeks a broader and more integrated approach than when the focus was restricted to infrastructure. Moreover, the project to renew the MIRT programme aims to remove a number of concerns about how the MIRT currently functions. The Council feels that such change is necessary if the MIRT is to play the role described above regarding national government real estate. That being said, not all regional agreements have to be made within the framework of the MIRT's consultative process (BO MIRT). Sometimes a referral to existing talks between the parties in the affected area can suffice.

MIRT consultation in Noord-Brabant

The province of Noord-Brabant is a good example of a region where national government real estate is already being included in the MIRT process. An agreement was made to discuss any bottlenecks in the MIRT consultative process. The region views surplus national government real estate not only as a threat in terms of oversupply, but also as an opportunity. For this reason, the Crown's Commissioner set up a taskforce to actively lobby companies and organisations which fit the regional profile of BrabantStad (a network of the five largest cities in Noord-Brabant – Breda, Eindhoven, Helmond, Den Bosch, Tilburg – and the province) and that could be accommodated in surplus national government buildings.

Include a real estate statement on national, regional and local property in the agendas

The Council recommends including a real estate statement in all area agendas. This statement should take stock of how the commonly identified ambitions in the area can be served by property held by the regional and local governments as well as the national government.

The MIRT area agendas contain an integrated vision shared by the respective governments on the future development of the region and the main development tasks. The area agendas are adopted in the MIRT consultative process and serve as a means to prioritise development programmes and projects and the different tasks of national and regional governments. Including a real estate statement in the area agendas will ensure that property is given due consideration in horizontal (between policy sectors) and vertical (between government tiers) policy coordination. The outcome of the MIRT consultative process is reported by letter to the House of Representatives and discussed during the parliamentary committee meeting on the MIRT. Including the real estate statement of the area agendas in these discussions gives the agreements on national government real estate management democratic legitimacy and transparency. The advantage of linking decision-making on national government real estate to MIRT is that this means the MIRT's regulatory framework can be used, which includes a role for cost-benefit analyses. This tool is used in the exploratory phase of MIRT to assess the viability and necessity of various project alternatives.

By comparing provincial real estate plans with the area agendas, national government properties can be selected that can potentially contribute to the ambitions in the area agendas. In the process, many national government properties will pass through the 'area agenda filter'. No further regional agreements will need to be made for these properties and, as described in the previous section, coordination between the national government and individual municipalities will suffice in such cases.

Convert sector master plans into provincial plans for national government real estate

The Council recommends, as a regional elaboration of the RVPS, converting the various national government real estate master plans (e.g. which now exist for each province on offices, military complexes and prisons) into comprehensive provincial plans. This will allow all national government real estate to be incorporated into the MIRT decision-making process

and create a clear picture of the tenure (ownership/rental) of the national government in each region. This bundling of information will enable a broad-based assessment and deployment of national government real estate to support not only national but also regional and local policy aims.

If the master plans are broadened to include all real estate held by the national government, rental properties should also be included. The Council does not support the current strategy of accelerating the termination of leases without first analysing what effects this would have on regional real estate markets. From a portfolio perspective, holding on to a strategic rental property can be preferable to retaining an owned property.

The region will also need to develop a vacancy strategy

Regional governments need to get their policies in order. Most still have no common strategy for vacant government real estate in the region. In lieu of a strong legal instrument for regional coordination between municipalities, the Council feels that the province should play a part without taking over the role of municipalities. Provinces already play a coordinating role in the MIRT process.

Property-holding national government agencies should orient themselves to the region

The Council recommends that the property-holding national government agencies take a regional approach and build an organisational bridge between national and regional policy and decision-making on government property. It is important that they maintain close contact with the regions and build region-specific knowledge and networks. Given the desire to link up to the MIRT area agendas, it would make sense to use the same regional divisions.

5.3 Align decision-making on the national government real estate portfolio with regional issues

At the national level, the question is how decisions on cohesive national government real estate portfolios can contribute to national, regional and local government policy goals. These are assessed against the framework of the RVPS, with an important role for the Interdepartmental Committee for National Government Real Estate (ICRV), as an interdepartmental coordination unit, in which the most relevant departments are represented at directorate-general level.

Update the RVPS periodically

The Council feels that the next RVPS should pay explicit attention to the coordination between the policy and property-holding departments. The RVPS must clearly describe how national policy, operational management and implementation are consistent within and across the various government departments and agencies. The RVPS also should contain clear procedural rules for decision-making on national government real estate, and how the use of property can contribute to the realisation of national, regional and local policies.

Incorporate the public interest in instructions to property-holding agencies

The Council feels that it is important that the mission statement of the RVB and other property-holding agencies should explicitly include the pursuit of the public interest. The RVB's current mission statement concentrates on national government aims and does not explicitly include those of regional and local governments: 'the RVB uses real estate to achieve national policy goals in cooperation with and in consideration of its surroundings' (Rijksvastgoedbedrijf.nl, 2014).

Position the RVB as a link between policy and implementation

In the opinion of the Council, the RVB plays a role in both policymaking and implementation. Because all policy departments are highly focussed on their own policy area and their own political leadership, it makes sense that the RVB should handle the preparation of interdepartmental coordination in the ICRV. The Council is of the opinion that in the interests of optimising the portfolio strategy, the RVB should take on the organisational aspects of national government policy on office space. This means that the policy departments will have to allow the RVB to use its real estate know-how to find a sensible and appropriate way to put that policy into operation. As the RVB will be carrying out politically sanctioned policy, it will need to be able to switch between national policy departments and regions. For this reason, the Council opposes placing the RVB at arm's length from policy as an implementation agency.

Now that four of the nine national real estate agencies have merged to form the RVB, the question is whether the other property-holding agencies should also be incorporated within the RVB. The Council views the current merger as a complex operation and is a proponent of first consolidating the RVB. Further expansion should only be considered when synergy effects have been demonstrated.

Stimulate creative thinking on surplus national government real estate

The Council advocates strengthening and pooling creative capacity at the RVB to find new uses for surplus property. The RVB has already amassed a great deal of knowledge and experience on this topic and the 'Making Projects' design studio⁶ set up by the Ministry of Infrastructure and the Environment identified considerable demand for this (Vastgoedvanhetrijk.nl, 2014a). The quality of the area as a whole can be raised by taking the time and effort to explore development possibilities for surplus government buildings with the relevant local and/or regional parties (College van Rijksadviseurs, 2014; Rietveld, 2014).

⁶ This studio investigated how the sale or reuse of government real estate can produce better financial and social returns if done in conjunction with political ambitions and a spatial vision that includes the entire supply of real estate in the area and which links up to other policy goals and ambitions of the national and regional government (Stimuleringsfonds.nl, 2014).

5.4 Implementation

This section provides a summary of several previously identified procedural requirements to ensure effective implementation of the portfolio strategy for national government real estate.

The national government real estate portfolio strategy (RVPS)

The RVPS should contain the general principles, conditions and procedural agreements needed to manage national government real estate in support of government policies:

- These should be updated every couple of years and adopted by the Government.
- The next RVPS should contain explicit procedural agreements on:
 - The coordination between policy departments and real estate agencies and the role that the ICRV and RVB should play in this.
 - The resulting link with the MIRT process.
- New national government policy with substantial consequences for real estate should contain a *real estate statement*.

Integrated national government real estate plans for the eight MIRT regions

The national government should ensure that *integrated national government real estate plans* exist for the eight MIRT regions:

- Expand the current master plans for each MIRT region into integrated national government real estate plans that include rented property.
- Discuss these integrated national government real estate plans in the MIRT consultative process in each region against the backdrop of the MIRT area agendas.
- The national government explicitly should invite the regions to develop a common strategy for their property.
- Use the MIRT area agendas to identify property that can contribute to regional ambitions. National government property with no regional significance can be dealt with in bilateral discussions between the national government and municipalities.
- The national government should structure the property-holding agencies to reflect the MIRT regions.

Agreements/contracts with municipalities

Agreements or contracts should be drawn up with municipalities and regions where a substantial amount of national government real estate will become surplus. These will deal with the scheduling of disposition, reuse, temporary use and taking a coordinated approach to minimising the negative social impacts in the area.

Rijksvastgoed in beweging

College van Rijksadviseurs

Frits van Dongen, Rients Dijkstra en Eric Luiten

Voorliggend advies van het College van Rijksadviseurs (CRa) is samengesteld als reactie op de brief die u op 28 augustus jongstleden naar de Tweede Kamer stuurde. In die brief maakt u gewag van uw voornemen om het CRa te betrekken bij de ruimtelijke afwegingen die u moet maken bij het afstoten of transformeren van rijksvastgoed. Dit advies is bovendien het vervolg op het in september 2013 door ons uitgebrachte advies over de Rijksvastgoedportefeuillestrategie (RVPS) 2014, waarin we aankondigden dit najaar dieper op de materie in te zullen gaan.

Kort samengevat adviseert het CRa u om de opgave van herontwikkeling of afstoot van overbodig geworden rijksvastgoed uit te werken in het besef dat elke fysieke interventie door de Rijksoverheid in een lokale setting vanuit een publieke verantwoordelijkheid moet worden voorbereid en geïmplementeerd. De overtolligstelling en eventuele vervreemding van het vastgoed door het Rijk is een proces met bouwkundige, ruimtelijke en maatschappelijke effecten dat gemakkelijk ten nadele maar – indien goed voorbereid – ook ten voordele van de kwaliteit van de leefomgeving kan uitpakken. We bieden u met dit advies graag een paar handvatten aan om in het proces van afstoot van rijksvastgoed aan het door u gebruikte adjectief ‘weloverwogen’ invulling te geven. Dat doen we tegen de achtergrond van de jarenlang opgebouwde ervaring in dossiers waar de bouw, verbouw of herontwikkeling van rijksvastgoed aan de orde is (geweest). Uit de RVPS en de recent verschenen brochure Aanpak Transformatie Rijksvastgoed blijken de expliciete intenties van het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) om de afstoot op een brede ruimtelijke en maatschappelijke leest te schoeien. In voorliggend advies plaatst het CRa zich vierkant achter die ambitie.

Tegelijk met ons advies brengt ook de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur advies uit over vrijkomend rijksvastgoed. De Raad plaatst de opgave in het licht van de brede maatschappelijke verantwoordelijkheid die het Rijk per definitie heeft. Hij geeft daarvoor veel argumenten en doet een aantal beleidsmatige, organisatorische en operationele suggesties. Het CRa spitst dit advies toe op het doorlichten van de opgave op de kwalitatieve, ruimtelijke aspecten die erin verborgen zitten. We komen tot de conclusie dat daar waar het rijksvastgoed in beweging komt ruimtelijke planvorming noodzakelijk is.

Bouwstenen

De adviseurs van het Atelier Rijksbouwmeester en de leden van het CRa zijn momenteel op de werkvloer betrokken bij diverse actuele rijksvastgoedprojecten. We onderzoeken samen met medewerkers van het RVB en andere organisaties de ontwikkelpotentie van verschillende

typen gebouwen en terreinen (penitentiaire inrichtingen, paleizen, militaire complexen, kantoren, etc).

In 2013 organiseerde het nationale Herbestemmingsteam, samen met het Atelier Rijksbouwmeester en de toenmalige Rijksgebouwendienst de “Week van het Lege Gebouw”. In 2014 haakte ook de TU Delft in en in 2015 is de Reinwardt Academie van de partij. Tientallen jonge ontwerpers, maatschappelijke denkers en vastgoedprofessionals kwamen en komen bijeen om out-of-the-box te tekenen en te rekenen aan de transformatie van vacante rijksgebouwen. De daar geproduceerde ontdekkingen hebben ons gesterkt in het besef dat het creëren van een multidisciplinaire, experimentele setting rondom vraagstukken van leegstand en herbestemming de creativiteit op gang brengt. Er ontstaat zo een ruimer perspectief op huidige betekenis en toekomstige bestemming van rijksvastgoed.

Naar aanleiding van de Rijksvastgoedportefeuillestrategie (RVPS) 2014 en ter voorbereiding van voorliggend advies, organiseerde het CRa op 24 juni jongstleden het openbare ochtendsymposium 'De Diversiteit van de Leegstand'. Daar bespraken we onze verzamelde inzichten en ervaringen met die van vertegenwoordigers van andere partijen uit de vastgoedpraktijk. Op de aansluitende middag organiseerde Atelier *Making Projects* van het Ministerie van IenM een debat over 'Herbestemming als Gebiedsopgave' waarin drie onderzoeksteams hun aanpak voor vastgoed van het Rijk in respectievelijk Den Haag, Dordrecht en de Achterhoek uiteen hebben gezet. De lering uit dit onderzoek is dat het in alle gevallen zinvol is om een grotere stedelijke of zelfs regionale context in beschouwing te nemen, voordat een wel doordachte afstoot- of herbestemmingskoers kan worden bepaald. Doorslaggevende factoren hebben vaak een bovenlokale oorzaak, zowel in markttechnische en maatschappelijke als in beleidsmatige zin.

Analyse

Om te beginnen is het duidelijk dat de in gang gezette vermindering van rijksvastgoed plaats moet vinden in een periode van laagconjunctuur in combinatie met het grote probleem van een nog veel omvangrijker nationaal vastgoedsurplus. In vrijwel alle maatschappelijke sectoren is momenteel sprake van een overaanbod aan gebouwd oppervlak¹. Dat heeft gedeeltelijk een macro-economische achtergrond die ook weer kan wijzigen, maar gedeeltelijk ook een structurele achtergrond die maakt dat veel gebouwd vastgoed blijvend uit roulatie gaat.

¹ Begin 2014 staat 17 procent van het vloeroppervlak van kantoren leeg en bij de detailhandel is inmiddels 9 procent van de vierkante meters niet in gebruik (PBL (2014): “Balans van de Leefomgeving”).

In het essay dat hij in opdracht van het CRa schreef², beschouwt Rudy Stroink de naoorlogse bouwhausse als het antwoord op de snelle bevolkingsgroei en de voortdurend grotere ruimtevrage per bewoner/gebruiker. Deze factoren zijn langzaam aan het uitdoven, maar de programmering van projectontwikkeling en bouw heeft daar laat op gereageerd, met het huidige overschot van onder meer winkels, kantoren en bedrijfsruimte als resultaat. De uitval van de vraag naar gebouwen is zeker deels herleidbaar tot de economische crisis, maar Stroink maakt aannemelijk dat ook bij herstel van de conjunctuur de vraag nooit meer op het oude niveau zal komen. In deze vastgoeddynamiek is het Rijk een belangrijke speler omdat het min of meer onafhankelijk van de conjunctuur een deel van zijn eigendom gaat afstoten en omdat dat volume een substantiële omvang heeft. De omgeving kijkt met meer dan gemiddelde belangstelling naar de bewegingen die het Rijk maakt. Dat geldt voor steden als Den Haag waar veel rijksgebouwen staan of Lelystad³ waar de afstoot van rijksgebouwen (en het afbouwen van de daaraan gerelateerde werkgelegenheid) een proces van waarneembare regionaal-economische stagnatie kan verergeren.

Het Rijk heeft als centrale overheid in algemene zin een zorgplicht ten aanzien van de kwaliteit van de gebouwde omgeving; dat wordt bevestigd in de nog uit te brengen Omgevingswet. Rijksgebouwen zijn met publiek geld gefinancierd en nemen vaak prominente plekken in de stad in. Ze zijn in de loop van de tijd verbonden geraakt aan een lokale samenleving, deel geworden van een stedelijke of landschappelijke structuur. Die structuur kan door afstoot onder druk komen te staan, instabiel worden. Ook de architectonische, stedenbouwkundige en soms monumentale kwaliteiten van rijksgebouwen rechtvaardigen een zorgvuldige benadering. Het Rijk heeft zich de afgelopen decennia doorgaans veel inspanning getroost om hoogwaardige gebouwen te realiseren. Dat cultureel kapitaal zou door een onbesuisde vervreemding eenvoudig teniet worden gedaan.

Een breder perspectief

Het RVB gebruikt bij de analyse en waardering van het vastgoed dat in beweging moet komen de zogenaamde ABC-scan. Dat instrument geeft invulling aan de breed gevoelde en uitgesproken wens om ook imponderabele waarden in de afstootbeslissing mee te nemen. Met de ABC-scan worden niet alleen kenmerken beschreven en mogelijke opbrengsten bepaald, maar ook ruimtelijke en maatschappelijke beperkingen en potenties van rijksgebouwen zo geobjectiveerd mogelijk vastgelegd en bespreekbaar gemaakt⁴. Met behulp

² Stroink, R.: "De gevolgen van de verkoop van een grote portefeuille overheidsgebouwen en de argumenten voor een andere aanpak" (juni 2014).

³ In gezamenlijk overleg wordt door Rijk, provincie Flevoland en gemeente Lelystad een nieuwe invulling gezocht voor rijksgebouwen die (deels) vrij komen. Bij het onderzoek wordt niet alleen naar het betreffende gebouw gekeken, maar ook naar mogelijkheden in de directe omgeving. Daarnaast wordt onderzocht in hoeverre rijksgebouwen en rijksgronden kunnen worden ingezet voor lokale ruimtelijke opgaven en (lopende) economische projecten in Lelystad.

⁴ Het CRa heeft in het kader van het programma Young Innovators laten uitzoeken hoe de constructieve kenmerken van bepaalde kantoor typen een herbestemming tot wooncomplex mogelijk of onmogelijk maakt.

van *'pressure cooking'* en *'crowd sourcing'* worden zowel de expertise van deskundigen als die van omwonenden en belanghebbenden in de scan geïntegreerd. Het uiteindelijke advies uit een dergelijke scan geeft aan wat een slimme richting is voor een mogelijke toekomst van het gebouw: afstoten, herontwikkelen, een experiment starten, blijven gebruiken, slopen of 'elegant en veilig in verval laten gaan', inclusief de strategie om dat te verwezenlijken. Deze brede focus op contextuele, kwalitatieve dimensies van het gebouw of terrein in kwestie roept discussie op over de vraag hoe het Rijk cruciale begrippen als 'waarde' en 'opbrengst' wil hanteren.

Onze waarneming is dat in het recent gefuseerde RVB verschillende benaderingen en werkwijzen ten aanzien van (het vervreemden van) vastgoed naast elkaar bestaan. Ze zijn te herleiden tot verschillende interpretaties van de doelen en het succes van de organisatie. Op de uiteinden van de as van de RVB-handelingsperspectieven staan de inzet op maximalisering van de opbrengst voor de staatskas en de inzet op maximale maatschappelijke waardevermeerdering en ruimtelijke kwaliteit en stabiliteit. Ook in het laatste geval zal overigens een financiële opbrengst worden gerealiseerd, alleen de weg er naar toe is heel anders. Tussenposities op deze as worden gekenmerkt door een objectspecifieke, geoptimaliseerde verhouding tussen financiële opbrengst en maatschappelijke waardecreatie. We denken dat alle benaderingen naast elkaar bestaansrecht hebben, maar stellen vast dat de besluitvorming over welke benadering voor specifieke objecten of terreinen moet worden gevolgd sterk afhankelijk is van de rolopvatting van betrokken personen, hun affiniteit met project- of gebiedsontwikkeling, hun inschatting van de regionale vastgoedmarkt en de bereidwilligheid van het lokale bestuur (als bevoegd gezag) om zich via het bestemmingsplan te mengen in de casus. De afwegingen verlopen daardoor zelden verifieerbaar. De ABC-scan, als laagdrempelig, compact, intern diagnostisch instrument, biedt in deze context houvast, maar geniet onvoldoende formele status als onderlegger voor transparante besluitvorming over de te volgen afstoot- en verkoopstrategie.

De tweede waarneming is dat de kerntaken van het RVB, namelijk de huisvesting van de rijksdienst tegen aanvaardbare kosten en de afstoot van overtollige gebouwen op marktconforme wijze, zich op spannende wijze verhouden tot de mogelijkheden die het rijksvastgoed biedt voor de realisatie van andere publieke doelen van Rijk, provincies en gemeenten. De meerjarige programmering tussen huisvestingsvraag en beschikbaarheid van vastgoed wordt vastgelegd in de zogenaamde regionale Masterplannen. De afweging en integratie van ruimtelijke programma's in de publieke sector vindt plaats in het kader van de Gebiedsagenda's MIRT. Deze twee instrumenten leiden een separaat bestaan. De spanning is erin gelegen dat de vaststelling en uitvoering van het ruimtelijk beleid voor een groot deel in handen is gelegd van andere overheden, of in complexe samenwerkingsverbanden vorm krijgt. Dat maakt de positie van het Rijk als vastgoedontwikkelaar voor woningbouw, natuurontwikkeling of bedrijvigheid op vrijvallende terreinen minder vanzelfsprekend.

Momenteel wordt ervaring opgedaan met het opvoeren van de vastgoedportefeuille van het Rijk in het bestuurlijk overleg van het MIRT. Daartoe wordt gewerkt met Provinciale Vastgoedplannen (in feite een nadere uitwerking van de RVPS) waarin het bestaande rijksvastgoed met de ruimtelijke programma's van Rijk en regio in verband worden gebracht. Het CRa beschouwt dit als een zeer wenselijke werkwijze, omdat daarmee een extraverte, strategische benadering van het rijksvastgoed wordt bevorderd. De provinciale plannen plaatsen het rijksvastgoed in een context van benodigde ruimtelijke reserveringen voor veel meer programma's dan alleen de rijkshuisvesting, een context van regionale krimpverschijnselen en groeiambities en van verdeling van publieke en private verantwoordelijkheid. Op basis van deze plannen valt dus ook vast te stellen waar het Rijk zelf de vastgoedontwikkeling ter hand mag en moet nemen.

Drie opties

Afhankelijk van de uiteindelijk vastgestelde kwaliteit en potentie van gebouw en locatie zal de benadering van de afstoot moeten variëren. Het Rijk heeft grofweg drie opties: verkoop, (tijdelijke) herbestemming en sloop. We werken deze drie opties uit in het licht van de bredere waardebenadering, zoals hierboven aangeduid.

1. Verkoop

Bij de verkoop van rijksvastgoed wordt normaliter de aandacht van het RVB getrokken door de hoogste bidder. Dat wordt gelegitimeerd door het adagium dat de belastingbetaler maximaal rendement mag verwachten van vastgoedtransacties door het Rijk. In het licht van de bredere waardebenadering willen we het verlangen naar die opbrengstmaximalisatie nuanceren en vooral differentiëren. We bepleiten een verkoopstrategie die geïnspireerd is op de methode van de EMVI (Economisch Meest Voordelige Inschrijving) die door de overheid wordt gebruikt om bijvoorbeeld grotere civiele en utilitaire werken aan te besteden⁵. Daarbij wordt een opdracht gegund aan het consortium dat de beste verhouding tussen prijs en kwaliteit aanbiedt. Er kan dus bij verkoop van rijksvastgoed op meerdere waarden worden beoordeeld: het beste bod in plaats van het hoogste bod wint. Hoewel een verkooptransactie geen aanbesteding is, geven juristen aan dat het mogelijk is deze methode ook in het verkoopproces te incorporeren.

De EMVI-methode maakt het mogelijk om maatschappelijke toegevoegde waarde te creëren en beleidsdoelen van het Rijk en andere overheden te realiseren en onderdeel van de verkoop te maken. Die beleidsdoelen kunnen liggen op het vlak van lange-termijn kostenbesparingen door bijvoorbeeld opwekking van duurzame energie. Maar ook het versterken of creëren van een goed vestigingsklimaat (en werkgelegenheid) kan zo'n beleidsdoel zijn. Voorwaarde hierbij is dat het Rijk transparant en marktconform handelt en geen voorwaarden stelt die niet verifieerbaar zijn. In algemene zin geldt voor de EMVI criteria, dat ze

⁵ Zie voor de invulling van de EMVI-procedure bij aanbestedingen van grote werken door Rijkswaterstaat de site http://www.rijkswaterstaat.nl/zakelijk/zakendoen_met_rws/inkoopbeleid/aanbesteden/emvi

- meerwaarde geven voor het Rijksvastgoedbedrijf
- competitie en concurrentie stimuleren bij gegadigden
- concreet en eenvoudig te begrijpen zijn voor gegadigden
- relevante verschillen in kwaliteit in beeld kunnen brengen
- zichtbaar maken of en hoe er meerwaarde is geleverd
- proportioneel zijn ten opzichte van de essentie van het werk.

Wat haalbaar en acceptabel is in de vastgoedsector kan bijvoorbeeld in een marktconsultatie of met precedentenonderzoek onderzocht worden. Kwaliteitscriteria en de doelen die hiermee bereikt moeten worden zullen concreet gemaakt moeten worden. De criteria zijn locatieafhankelijk, kunnen een samenstelling zijn van ambities van overheden maar kunnen ook inspelen op de investeringsbereidheid van marktpartijen. Denk bij deze criteria aan het verplicht stellen van een bepaalde functiemix in het gebouw, de uitstraling van de ‘plint’ of de kwaliteit van de inrichting van het openbaar gebied eromheen⁶.

In een Nota van Uitgangspunten⁷ leggen Rijk en betreffende gemeente vast welke ambities en voorwaarden gelden bij de verkoop. In een samenwerkingsovereenkomst tussen Rijk en gemeente worden de publieke afspraken verankerd waardoor de kopende partij de zekerheid heeft dat van beide kanten zal worden meegewerkt gedurende het vergunningstraject. De gemeente neemt dus een cruciale positie in⁸.

2. Herbestemming

Bij kwalitatief goede rijksgebouwen op minder goede locaties of laagwaardige rijksgebouwen op goede locaties kan het verstandig zijn om niet tot verkoop maar tot herontwikkeling of transformatie over te gaan. In de huidige omstandigheden is er op veel plekken in Nederland zo weinig vraag naar vierkante meters dat het verstandiger is het eigendom vooralsnog niet van de hand te doen. De financiële opbrengst zal zo laag zijn dat verkoop alleen al om die reden onverstandig is.

Juist om te voorkomen dat een leegstaand gebouw de kwaliteit van de leefomgeving in een neerwaartse spiraal drukt is de actieve ontwikkeling van nieuw gebruik een goed alternatief. Op basis van ervaringen in den lande, onder meer bij het RVB zelf (MOOOV Den Haag), durven

⁶ Leerzame actuele voorbeelden van secuur voorwaardenonderzoek voorafgaand aan verkoop zijn onder meer Paleis Soestdijk, de drie koepelgevangenissen, een paar forten van de Nieuwe Hollandse Waterlinie en het Armamentarium te Delft. Dat zijn – niet toevallig – allemaal rijksmonumenten. Ook bij het bepalen van de ontwikkelkoers van het voormalige ministerie van Sociale Zaken wordt een bredere benadering gevolgd.

⁷ Ook hier worden de eerste ervaringen opgedaan; denk aan voorgenomen bestemmingsplanwijzigingen, stedenbouwkundige of landschappelijke voorwaarden. Voorbeelden zijn Vuurtorenweg - Scheveningen en Brasserskade - Den Haag.

⁸ Het gebouw van Felix Meritis is in dit verband een interessante casus. De gemeente Amsterdam heeft het gekocht na het faillissement van de eigenaar, omdat ze het een belangrijk gebouw vindt. Ze zal het volgens een EMVI-procedure verkopen aan de bieder die het beste scoort op de gewenste samenhang tussen opbrengst, beoogd gebruik, kwaliteit van de renovatie, etc.

we de stelling aan dat de combinatie van het temporiseren van verkoop en stimuleren van (al of niet tijdelijk) hergebruik een goede mix is. Dat is markttechnisch verstandig (spreiding), het geeft de omgeving wat lucht (geen extra druk op de lokale vastgoedmarkt), het maakt grote culturele of commerciële evenementen mogelijk (Soldaat van Oranje, Orfeu ed Eurydice) en biedt ook flexibiliteit voor het Rijk zelf (COA, evacuaties).

Op 5 december jongstleden verscheen de bundel “Rekenen op Herbestemming”, voorbereid door het voormalige Herbestemmingsteam en uitgegeven door de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed. Daarin is voor 25 + 1 projecten in ons land in beeld gebracht hoe het nieuwe gebruik van gebouwen exploitatietechnisch mogelijk is gemaakt. De voorbeelden vormen een prachtige referentie voor een eigentijdse inzet van het RVB op de eigen overtollige voorraad in een tijd van leegstand, gedeelde publiek-publieke en publiek-private verantwoordelijkheid en behoefte aan kleinschalige initiatieven met een maatschappelijke meerwaarde. Het volledig vernieuwde Herbestemmingsteam zal met ingang van januari 2015 onder auspiciën staan van het CRa. We zullen bevorderen dat de activiteiten van het team de herbestemingsoptie voor rijksvastgoed – en de maatschappelijke innovatie die daarmee op gang kan worden gebracht – ondersteunen.

3. Sloop

Het Rijksvastgoedbedrijf bedient zich momenteel niet van de optie sloop zonder herbouw. Gezien de waarschijnlijkheid van een blijvend vraagtekort zal ook het Rijk eraan moeten wennen dat sloop waarschijnlijk voor een groot aantal leegstaande panden onafwendbaar is. Een gebouw zonder gebruik heeft geen opbrengst en geen toekomst. Als dat gebruik langere tijd (meer dan drie jaar) achterwege blijft zullen niet alleen het gebouw maar ook de omgeving snel verloederen en zal ook de waarde van aanliggend vastgoed snel dalen. Niets doen heeft in deze context dus geen zin; versneld afschrijven is dan de best denkbare maatschappelijke bijdrage. Het Rijk kan een structurele ruimtelijke en economische verbetering teweegbrengen als het langdurig leegstaand vastgoed uit de lokale markt onttrekt. Dan worden kansen voor hergebruik van andere panden vergroot en wordt ‘kannibalisering’ voorkomen. Voor vastgoedeigenaren in de nabijheid van de vrijgekomen locatie kan het aanleiding zijn te participeren in de afbraak van een rijks pand en daardoor rechten op te bouwen om op termijn mee te doen in de herontwikkeling van de locatie.

Een bijzonder financieel aspect van sloop is dat er opbrengsten kunnen worden gehaald uit het vrijkomende materiaal⁹. Grotere te slopen gebouwen, complexen en terreinen bieden mogelijkheden voor het vrijspelen van substantiële hoeveelheden recyclebaar materiaal, waardoor de sloopkosten kunnen worden geminimaliseerd¹⁰.

⁹ Zie <http://www.oogstkaart.nl/oogstkaart/> voor de wijze waarop architecten en bouwbedrijven de vraag en het aanbod van recyclebaar materiaal met elkaar in verband brengen.

¹⁰ De herontwikkeling van vliegbasis Valkenburg begint met de sloop en verkoop van reusachtige hoeveelheden materiaal, dat geschikt is voor onder meer wegebouw. De aanbesteding van de sloopopdracht wordt door dit gegeven gunstig beïnvloed.

Advies

- 1 De afstoot en verkoop van rijksvastgoed is de afgelopen jaren behoorlijk op gang gekomen, maar de instrumenten waarmee het proces van overtolligstelling en vervreemding wordt voorbereid en doorgevoerd leiden een min of meer gescheiden leven. Het is zaak de ABC-scan (gericht op diagnose), de provinciale en thematische Masterplannen (gericht op programmering van vraag en aanbod) en de Provinciale Vastgoedplannen (gericht op integratie van vastgoedbeleid in het MIRT) beter met elkaar in één procedureel verband te brengen.
- 2 Voor het CRa staat vast dat met behulp van een ruimtelijke benadering van de afstootopgave het onderlinge verband tussen de bovengenoemde instrumenten kan worden ontwikkeld. Als vastgoed in beweging komt wordt niet alleen de vastgoedmarkt maar worden even zeer de lokale ruimtelijke condities beïnvloed. De MIRT-procedure biedt de gelegenheid om de ruimtelijke kansen en beperkingen af te wegen en criteria te formuleren die de afstoot een grotere maatschappelijke (financieel en ruimtelijk) waarde kunnen geven.
- 3 Want het CRa is van mening dat de opbrengst uit het vervreemden van een gebouwenvoorraad die met publieke middelen is gerealiseerd of verworven, en die maatschappelijke betekenis heeft gekregen in de stad of in het landschap, niet alleen op zijn financieel-economische opbrengst mag worden beoordeeld. Werk daarom de “Brede Waardebenadering” uit tot een “Beste Bod”-benadering die we in dit advies aan u voorleggen uit als een ICRV-instrument waarmee het RVB uit de voeten kan. Roep de deskundigheid in van aanbestedingsjuristen om te bezien hoe de Beste Bod-benadering operationeel kan worden. Doe een pilot om erachter te komen waar de benadering kwetsbaar is. Let in het bijzonder op de garanties die na verkoop en overdracht kunnen worden waargemaakt door de nieuwe eigenaar.
- 4 De omvorming of verkoop van rijksvastgoed is wat het CRa betreft een architectonische, stedenbouwkundige en landschapsarchitectonische uitdaging. In elke aangekondigde vastgoedtransactie zit een kans verborgen waarvan de dimensies en de strekking moeten worden gedetecteerd voordat het object de markt op gaat. We pleiten voor onderzoeks- en ontwerpruimte in de rijksvastgoeddossiers die het verdienen om ervaring op te doen met de bredere waardebenadering als voortraject voor marktconsultatie en vervreemding. Het CRa ziet mogelijkheden om als onafhankelijk adviseur bij een aantal rijksvastgoeddossiers aan te haken. In ons Jaarprogramma 2015 hebben we ruimte gemaakt voor nadere analyse en diagnose van een aantal objecten: SoZaWe in Den Haag, Nieuw-Milligen in Apeldoorn, de rijkskantoren in Lelystad, het Marine-eiland in Amsterdam, Penitentiare Inrichting Veenhuizen en de Vliegbasis Valkenburg.

We hopen en verwachten dat u met dit advies wordt gesterkt in uw ambitie om met het rijksvastgoed dat in beweging is gekomen de ruimtelijke kwaliteit van stad en land te ondersteunen.



Foto: Belastingkantoor Nijmegen (Thea van den Heuvel, DAPh)

Rijksvastgoedbedrijf en herverkaveling

In gesprek met prof. dr. J.J.M. (Jaap) Uijlenbroek

Interview door Jan Veuger

Het Rijksvastgoedbedrijf is met 13,3 miljoen vierkante meter bruto vloeroppervlakte, 81.00 hectare aan gronden en met 1.760 medewerkers de grootste (maatschappelijk) vastgoedeigenaar in Nederland. Het Rijk moet in de komende jaren circa 3 miljoen vierkante meter aan gebouwen afstoten vanwege een kleinere overheidsorganisatie. Deze hoeveelheid komt vrij in een markt die steeds meer overtollig vastgoed kent. Hoe realistisch deze opgave is, vroegen we na recente adviezen van de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (2014), het College van Rijksadviseurs (2015) en de reactie van het Kabinet op de adviezen (2015) aan prof.dr. Jaap Uijlenbroek, directeur generaal van het Rijksvastgoedbedrijf.

Jaap Uijlenbroek (1965) geeft leiding aan een bedrijf met bijna 1.800 medewerkers dat is ontstaan vanuit een fusie van vier vastgoeddiensten van het Rijk. De portefeuille van het Rijksvastgoedbedrijf kent naast kantoren en gronden ook rechtbanken, paleizen, kazernes, gevangenissen, de Tweede Kamer gebouwen en circa 1.800 rijksmonumenten. In opdracht van Stef Blok, minister voor Wonen en Rijksdienst, moet het Rijksvastgoedbedrijf nu een vijfde van haar portefeuille afstoten. Een forse opgave. Gebouwen een nieuwe functie geven doet het rijk al tweehonderd jaar volgens Jaap Uijlenbroek (Vastgoedbeurs Provada 2014). Maar hoe staat het Rijksvastgoedbedrijf er nu voor en is zij voldoende uitgerust om haar opgave voor de komende jaren waar te maken? Aan de hand van een aantal stellingen ontstaat het volgende beeld.



Foto 1: Engelse kamp, Kempkensbrug Groningen

Stelling 1: Maatschappelijk rendement is voor rekening van de politiek en niet voor het vastgoedbedrijf.

Jaap Uijlenbroek: 'Dat kun je zo niet zeggen. In je vraagstelling trek je dingen uit elkaar die je niet uit elkaar kunt halen. Om te beginnen functioneert het Rijksvastgoedbedrijf gewoon onder politieke aansturing. Dus alles wat we doen als vastgoedbedrijf is politiek gelegitimeerd. Zo simpel is het. En de hele discussie over maatschappelijk rendement is er eentje die je analytisch moet voeren omdat iedereen een voorstander is van het bedienen van maatschappelijk rendement. Alleen juist een heel belangrijk onderdeel van maatschappelijk rendement is altijd: wie betaalt? En geloof me, maatschappelijk rendement neemt gigantisch toe als wij iedereen 10 jaar lang extra laten studeren, maar wie betaalt dat dan? Echt, het maatschappelijk rendement neemt gigantisch toe als wij de wegen verbreden, maar wie betaalt dat dan? Want wat de één als een positief maatschappelijk rendement ziet - weg verbreden - ziet de ander als een negatief maatschappelijk rendement - milieuvervuiling. Ook dat speelt allemaal rondom het vastgoed. Als wij een gevangenis niet meer als gevangenis gebruiken dan is de vraag wat je met dat object gaat doen. Als het dan ook nog eens een keer monumentaal is, dan ben je natuurlijk beperkt in wat je kan met de bouwkundige aanpassingen aan dat object. En dan is het geen gevangenis meer, dus per definitie zit er een bestemmingswijziging op want de bestemming gevangenis valt er vanaf. Op dat moment begint de discussie omdat je met een bestemming waarde toevoegt. En dan kijken we samen met gemeenten naar wat een bepaald stadsgebied nodig heeft aan functies en functionaliteiten. Hoe kun je daar een economisch model onder leggen, welke bestemmingen kan een gemeente daar aan geven, en welke partij is bereid daar in te stappen? Je wilt dan een geobjectiveerde prijsvorming hebben omdat wanneer je puur vanuit een residuele aanpak gaat kijken naar je vastgoed, je weet dat het je sluitpost wordt op de begroting. En dat is een beetje vreemd. Zeker ook als er alternatieve bestemmingen mogelijk zijn die meer waarde geven. Juist vanuit het maatschappelijk rendementsdenken is het dan heel belangrijk om te zeggen: we gaan uit van een eerlijke en marktconforme waardebeoordeling, binnen de breedheid van de bestemmingen. Wanneer er dan een instantie is die van een object een buurthuis van willen maken, dan mag dat. Maar dan zal die partij die dat graag wil wel de financiering moeten organiseren. Op het moment dat je dat niet zou doen, dan zou je ook een hele slechte allocatie van middelen krijgen.'

Een voorbeeld over maatschappelijk rendement

'Stel hypothetisch dat ik een leeg pand in Woerden heb en de gemeente stelt studentenhuisvesting voor. Als wij het zouden verkopen voor één euro met de wetenschap dat in Utrecht nog veel meer behoefte is aan studentenhuisvesting, moeten we dat ook verantwoorden. Had ik dan eigenlijk niet beter die verkapte subsidie aan Utrecht kunnen geven? Dit omdat daar het maatschappelijk rendement van de subsidie op studentenhuisvesting aanmerkelijk groter zou zijn dan van verkapte subsidie op studentenhuisvesting in Woerden. Degene die over studentenhuisvesting gaat, wordt geacht dat beleidsmatig te kunnen bepalen. Waar wil je stimuleren dat studentenhuisvesting ontstaat? En dat doe je ter plekke waar de nood het hoogst is. Dat doe je niet waar toevallig een gebouw staat en een verkapte subsidiëringmogelijkheid is'

‘Door maximaal aan te sturen op een eerlijke en openbare prijsvorming, zie je dat partijen die iets willen vanuit maatschappelijk rendementsperspectief hun inbreng natuurlijk kunnen leveren. Maar ook de dilemma’s die met waardevernietiging te maken hebben, moeten wij oplossen.’

Jan Veuger: Daarmee zegt u eigenlijk ookdat het maatschappelijk rendement niet wordt bepaald door het Rijksvastgoedbedrijf, of door de vastgoedeigenaar, maar met name wordt bepaald door degene die dat maatschappelijk rendement beoogt te halen. En die mag dat ook uitleggen.

Jaap Uijlenbroek: ‘Ja precies, diegene die dat maatschappelijk belang nastreeft. Want anders zou dat heel vreemd worden op het moment dat het Rijksvastgoedbedrijf dat zou gaan bepalen. Waar geef je wel of niet de verkapte subsidie doordat je de prijs kunstmatig laaghoudt? Dan wordt het heel glibberig en kan het er toe leiden dat je suboptimaal omgaat met publieke middelen. Dat moet je voorkomen.’

Annette Tjeerdsma: Als ik het samenvat, klopt het dan dat jullie als Rijksvastgoedbedrijf zeggen: wij streven naar de geobjectiveerde waarde, en dat is gewoon de waarde. Los van welk maatschappelijk rendement er al dan niet mee bereikt kan worden.

Jaap Uijlenbroek: ‘Dat is de waarde die het vastgoed heeft. Als jij dat vervolgens inzet vanuit een maatschappelijk doel waardoor je feitelijk minder geld kan of wilt betalen voor dat object, vraag je eigenlijk om verkapte subsidie. Als onderwijsinstellingen om subsidie vragen, gaat ze netjes naar het ministerie van onderwijs toe. En als zorginstellingen dat doen horen ze netjes naar VWS te gaan. Het is niet de bedoeling dat er verkapte subsidiestromen via vastgoed gaan lopen. Dat zou het ook onbestuurbaar maken en zal ertoe leiden dat je in termen van allocatie suboptimaal bezig bent.’

Jan Veuger: En daarmee maak je eigenlijk ook heel duidelijk waar je verantwoordelijkheid als Rijksvastgoedbedrijf ligt.

Jaap Uijlenbroek: ‘Ja, en onderschat ook niet de lokale overheid hierin. Wij hebben de hele casus met de moskee in Gouda. Dat is natuurlijk onze kazerne die wij verkopen, en wij hebben gezegd: wat je doet, doe je, maar wij hebben een waardebepaling gedaan en dit is de bandbreedte waarin de waarde ligt. Dus dat zul je als gemeente moeten betalen. Als je vervolgens als gemeente je businesscase niet rond krijgt, dan zul je toch echt je knopen moeten tellen: wil ik nou echt die moskee daar hebben of niet? Of moet ik naar een ander model toe gaan? Ook daar kun je niet zeggen, in het kader van maatschappelijk rendement geven we het maar weg. Want dan weet ik nog wel meer partijen die in het kader van maatschappelijk rendement graag betrokken willen worden, overigens op diezelfde plek.’



Foto 2: Tapijnkazerne Maastricht

**Stelling 2: Samenwerking met gemeenten voor het afstoten van
rijksvastgoed is niet opportuun omdat er verschillende niet te beïnvloeden
politieke belangen zijn.**

Jaap Uijlenbroek: 'Nee, dat is absoluut niet waar. Sterker nog: die samenwerking moet juist heel intens zijn, maar wel vanuit ieders rol. Wij zullen altijd zeggen: geobjectiveerde waardebeoordeling binnen een zo breed mogelijke bestemming en ruimte die de gemeente in het kader van het bestemmingsplan heeft vastgelegd. Daar zie je overigens dat de gemeente dan ook wel moet nadenken over wat zij willen met een bepaalde wijk, stad, of regio in termen van bestemming. In de praktijk hebben gemeenten hier in hun bestemmingsplan al lang richting aan gegeven hebben. Sommige gemeenten zien het wel als een kans om invloed uit te oefenen. Want op het moment dat een private partij iets verkoopt heeft een gemeente heel andere beïnvloedingsmogelijkheden dan wanneer wij iets verkopen. Dat zie je ook dat we vanuit een breed publiek belang echt wel even naar elkaar moeten kijken hoe je dingen mogelijk kunt maken. Wij zullen daarbij altijd kijken vanuit de geobjectiveerde waardebeoordeling. De gemeente moet vooral kijken vanuit zijn ambitie van stadsontwikkeling. Dan zie je dat je aan de voorkant samen moet nadenken over hoe je binnen de eerder vastgestelde kaders van de gemeente kunt zoeken naar wat het meest passend is. We sluiten ook heel gericht convenanten af met gemeenten over zoekrichtingen. Bijvoorbeeld hier met Den Haag hebben we zo'n convenant afgesloten, maar ook met Zwolle en met Lelystad.'

Jan Veuger: En als je nu naar de convenanten kijkt, werken deze op dit moment uitstekend?

Jaap Uijlenbroek: 'Nou ja, uitstekend: wat je ziet is dat daarmee eigenlijk procesafspraken zijn gemaakt met gemeenten over hoe we dat proces met elkaar doorlopen. Hiermee herbevestig je eigenlijk of we op deze manier hetzelfde tegen de wereld aan te kijken.'



Foto: Dr.C. Hofstede, de Grootkade Groningen

Stelling 3: Veel herontwikkeling en transformatie zijn gezien de leegstandsproblematiek van de kantoren- en winkelmarkt evenals gemeentelijk vastgoed een farce.

Jaap Uijlenbroek: ‘Nee. Het beleid van het Rijksvastgoedbedrijf is dat wij ten principale vastgoed in bezit hebben omdat we het gebruiken voor het bereiken van rijksdoelen. Wij hebben gevangenissen in bezit omdat de dienst justitiële instellingen gevangenissen nodig heeft. Wij hebben kazernes in bezit omdat defensie kazernes nodig heeft. Overigens even voor de scherpste: wij beheren ze, defensie is de formele eigenaar. Wij hebben als Rijksoverheid kantoren in gebruik omdat we rijksambtenaren een kantoorplek moeten geven. Op het moment dat de Rijksoverheid bepaald vastgoed niet meer nodig heeft voor zijn primaire taak, is het doel verkopen. Anders zijn wij een soort belegger en dat willen we niet zijn. Vervolgens zie je dat het verkoopproces soms heel makkelijk gaat, omdat het gewoon een object met een goede ligging, en soms hebben we lastig te verkopen objecten. Maar het doel is verkopen. Eigenlijk alleen op het niveau van individuele panden moeten wij wel eens iets in gang zetten omdat het onverkoopbaar is. We moeten het dan kleiner maken zodat de markt het kan absorberen, of we halen het maar even van de markt af en zetten het in tijdelijk beheer. Als op een bepaald moment het tijdelijk beheer weer een cashflow heeft gegenereerd, kan ik het als een pand met een cashflow verkopen. Het is dan weer verkoopbaar geworden.’

Voorbeelden van herontwikkelingen

‘Wij hebben eigenlijk maar een paar echte gebiedsontwikkelingen: vliegveld Valkenburg, Hembrugterrein, MEA [red.: het Marine Etablissement in Amsterdam] en nog een terrein in het rivierengebied bij Zeeland. En de enige reden waarom wij die gebiedsontwikkeling hebben, is omdat die te groot zijn voor de markt. Het Hembrugterrein is een voormalige munitiefabriek met onder andere grote milieuvuillingsrisico’s. Dat kan de markt gewoon niet aan. Want wie koopt iets met een risico van honderden miljoenen? Wij gaan dan

gewoon stapje voor stapje ontwikkelen en/of saneren. En zo snel we iets verkoopbaar hebben, verkopen we het. Valkenburg is overigens begonnen vanuit een idee om daar een milieuvriendelijke woonwijk te hebben. Het doel is verkopen, maar soms is het gewoon te groot om het in één klap op de markt te zetten. Dus we gaan dat in stukken knippen, we gaan de basisinfrastructuur aanleggen en daarna kunnen we brokken perceel uitgeven waar een projectontwikkelaar op kan bouwen. En dan zijn we weer aan het verkopen. Zelfs het MEA-terrein is op dit moment te groot voor de markt. Dus ook daar zie je dat we weer samen met de stad Amsterdam in een convenant hebben afgesproken hoe ze dit terrein zo gaan ontwikkelen dat helder is wat voor toekomstige bestemming het gaat krijgen. De risico's zijn daar voor de markt te groot, of het is gewoon te groot voor de markt om in één keer weg te zetten. Dan moet je het in kleine stukjes hakken, en dat mag je van mij ontwikkelen noemen, maar het doel is verkopen.'

'Echt onverkoopbaar betekent slopen. Daar hebben we ook een casus van, die speelt in Winterswijk. Daar staat een oud voormalig kantoorpand van de belastingdienst en dat staat al vijf jaar leeg. Daarvan hebben we gezegd: zie het onder ogen, we hebben het zo lang geprobeerd om er toch nog iets mee te doen, we gaan slopen. En dan komt weer het maatschappelijk belang om de hoek kijken. Ik kan dan dat pand slopen wat ik toevallig in bezit heb, maar misschien staat er in de omgeving nog wel een veel slechter pand dat vooral gesloopt moet worden en dan zou die gebruiker dus eigenlijk in ons pand moeten zitten. Maar dat wil je wel op een eerlijke manier doen. Dat betekent dat we breder gaan kijken: wat is - en daar moet de gemeente een rol in spelen - het pand dat eigenlijk gesloopt zou moeten worden? Welk volume haal je daar uit de markt? En vervolgens moet je dan wel een eerlijke herverdeling doen zodat er op de een of andere manier wederom geen verkapte subsidie aan private partijen plaatsvindt.'

Jan Veuger: Dat is wat je dan ook feitelijk gaat regelen in een dergelijk convenant? Dat je dat soort procesafspraken maakt?

Jaap Uijlenbroek: 'Nou, met de gemeente. Daar moet de gemeente zijn rol ook heel erg in spelen. Wat je ziet is dat er aan de voorkant een paar goede spelregels met elkaar moeten worden afgesproken. Want enerzijds wil zo'n private partij natuurlijk niet ineens op kosten gejaagd worden want die vindt dat hij daar niet verkeerd zit, ook al is het een oud pand. Enerzijds wil hij niet op kosten gejaagd worden, maar anderzijds mag hij ook niet ineens een groot financieel voordeel pakken omdat hij in een beter pand komt te zitten. En wij willen er geen geld op toeleggen.'

Jan Veuger: Zou je dan kunnen concluderen dat je naar een soort herverkaveling van vastgoedbelangen gaat?

Jaap Uijlenbroek: 'Ja. Het woord ruilverkaveling is heel leuk. Want waar je soms een ruilverkaveling doet met grond, doe je hier eigenlijk een ruilverkaveling met kantoren. En wat

je ziet bij grond ruilverkaveling is dat je ook altijd probeert dat iedereen in termen van waarde er niets op vooruit of achteruit gaat, en wanneer dat wel gebeurt binnen zeer kleine bandbreedtes. Dan moet er dus gecompenseerd worden op de een of andere manier.’



Foto: Gevangeniscomplex Pollardstraat Roermond

Stelling 4: vorig jaar hebben we de feitelijke verkoop van objecten bij gemeten bij gemeenten: 50% van wat in de verkoop staat wordt daadwerkelijk verkocht. De stelling is dat de feitelijke verkoop van objecten nooit de ambities van het Rijksvastgoedbedrijf zal waarmaken. Dus als we die vergelijking trekken...

Jaap Uijlenbroek: ‘Nou daar ben ik het absoluut niet mee eens. Kijk, de ellende met verkopen is dat je niet kunt zeggen dat ze onverkoopbaar zijn. Wanneer weet je dat iets onverkoopbaar is? Wij hebben natuurlijk van oudsher een portefeuille die toch wel uniek is. Wij zijn van oudsher altijd op A-locaties aanwezig en verder zie je dat we van oudsher veel monumentale objecten hebben die ook weer een zeker karakter hebben. En inderdaad, sommige objecten zijn moeilijk om (direct) te verkopen, maar dat is wel de minderheid.

De vraag is, wanneer bepaal je dat iets echt onverkoopbaar is? Dat bepaal je niet op de eerste dag dat het beschikbaar komt, dat bepaal je pas na een aantal jaren. Je ziet dat wij aardig verkopen. Dit jaar loopt het ook alweer in de verkoop. Er vinden voortdurend transacties in onze portefeuille plaats. En besef daarbij wel dat niet alles in een keer op de markt komt. Wij hebben aangekondigd dat er op termijn leegstand gaat ontstaan in Den Haag, dat is iets anders dan dat er op dit moment al veel leegstand zou zijn. Buitenlandse Zaken komt bijvoorbeeld in 2016/2017 vrij, en wat gaan we met het Binnenhof doen? Wordt dit gebouw van BuZa tijdelijke huisvesting voor de Eerste en Tweede Kamer? Dat zijn allemaal opties die op tafel liggen en die moeten verkend en uitgezocht worden.

We hebben momenteel geen hoog leegstandspercentage, circa 4,5% over de kantoorhuisvesting. Dus dat valt reuze mee. We hebben wel wat lege kazernes staan. Als een kazerne sluit is de relatie met de gemeente heel belangrijk. Overigens kost een herontwikkelingsproces van een kazerne wel veel tijd, want je bent zo twee, drie jaar bezig voor planontwikkeling. Maar daar komen we wel uit. We hebben ook paleis Soestdijk, om maar even een hele andere te noemen. Een vrij uniek object en niet te vergelijken met gemeentelijke vastgoed. Het kost een generatie, wil je daar een goede, nieuwe bestemming voor kunnen maken. Kijk ook naar het Loo. Het kost een generatie (25 jaar) om dat soort objecten een nieuwe betekenis te geven. En die tijd moet je het ook gunnen, want als je het te snel doet krijg je alleen maar strijd en half succesvolle zaken. Terwijl het Loo nu echt een icoon is waarvoor je naar Apeldoorn gaat.'

Jan Veuger: Geef het dus even de tijd. En als je, want dat zegt u volgens mij ook, bijvoorbeeld naar de kantorenmarkt kijkt, is het meer een soort winstwaarschuwing afgeven en dan ook in de tijd gaan kijken.

Jaap Uijlenbroek: 'Uitsmeren in de tijd. Den Haag is natuurlijk het zwaarst getroffen door de krimp van de Rijksoverheid, in haar kantoren. Maar juist daar moet je het tijd geven en dan zul je zien dat je weer goede nieuwe bestemmingen kunt maken. Maar daar zie je dat je ook even heel goed moet nadenken met de gemeente Den Haag, en daarom hebben we ook convenanten gemaakt.'

Jan Veuger: Heeft u de indruk dat u die tijd als Rijksvastgoedbedrijf wordt gegund? Waarbij ik bij de gemeentelijke politiek bijvoorbeeld heel erg de druk zie om toch geld te genereren.

Jaap Uijlenbroek: 'Wat dat betreft zitten wij echt in een ander vaarwater. Omdat wij geen boekwaardeprobleem kennen. Sommige gemeenten zie je natuurlijk met boekwaardeproblemen worstelen. Die hebben wij niet. Gemeenten deden met hun grondbedrijf toch een beetje aan grondspeculatie, hoe je het ook wendt of keert. Wij hebben eigenlijk alles in de boeken staan voor historische investeringen. Dus dat is een heel overzichtelijk iets, en zeker op het moment dat het oude gebouwen zijn die lang uitgediend hebben. Ik heb natuurlijk wel wat financiële lasten, het bezit van het object, maar dat is van compleet andere orde dan dat ik de druk heb van de kapitaallast die daar op rust. Die heb ik gewoon niet omdat, zeg ik altijd maar heel huiselijk: als je er geen lucht in blaast je het er ook niet uit kunt laten lopen.'

Jan Veuger: Dat is de grote problematiek bij gemeenten.

Jaap Uijlenbroek: 'Dat hebben wij gewoon niet, omdat wij als Rijksoverheid nooit als ontwikkelaar gaan acteren. Partijen hebben wel eens het beeld dat wij zitten te ontwikkelen. Het Rijksvastgoedbedrijf en al zijn voorgangers namen alleen maar vastgoedposities in omdat de Rijksoverheid het nodig had voor zijn primaire proces. En op het moment dat het niet meer

gebruikt wordt, wordt het verkocht. En vanuit die nuchterheid is ook altijd door het RGD, door het DVD, door RVOB, door alle fusiepartners van het Rijksvastgoedbedrijf geacteerd. Nog sterker: bij defensie staat het niet eens op de balans. De exploitatie van die gebouwen kost wel geld, maar daar gaan we niet failliet aan. Dus dat is een heel ander financieel beeld.'

Jan Veuger: En ook een hele andere politieke visie in de zin van dat je alleen daar ontwikkelt waar het nodig of noodzakelijk is om te kunnen verkopen.

Jaap Uijlenbroek: 'Het doel is verkopen. En daarmee zie je dat we ons ook niet door de markt willen laten leiden. Als het overtollig is, dan start gewoon het verkoopproces. En dan gaan we natuurlijk een marktverkenning doen. Als die marktverkenning laat zien dat het verkoopbaar is voor een eerlijke prijs, dan verkopen we het en dan gaat het ook in het openbare verkoopproces. En op het moment dat de marktverkenning laat zien dat we hier even niks mee kunnen dan gaan we het in tijdelijk beheer zetten zodat we onze operationele kosten eruit halen.'



Foto: Jaap Uijlenbroek in het atrium van het ministerie van Financien

Met dank aan Annette Tjeerdsma.

Bronnen

- College van Rijksadviseurs (2015), RCca-advies *Rijksvastgoedbedrijf in Beweging*. Den Haag: College van Rijksadviseurs.
- Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (2014), *Vrijkomend rijksvastgoed over maatschappelijke doelen en geld*. Den Haag: Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur.
- Rijksvastgoedbedrijf (2014), *Aanpak transformatie rijksvastgoed. Overtollig rijksvastgoed. Mogelijkheden en kansen*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Veuger, J. (2015), *In gesprek met het College van Rijksadviseurs van het Rijksvastgoedbedrijf. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Raad voor de leefomgeving en Infrastructuur (RLi) op 25 maart 2015*. Den Haag, Ministerie van Financiën.
- Blok, S. (2015), *Reactie op adviezen inzake rijksvastgoed*. Den Haag: Rijksvastgoedbedrijf. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Rijk stoot vastgoed af

Aandacht nodig voor maatschappelijke aspecten

Monique Smaal, Mariëlle van den Dongen en Lieke van der Sanden

De Algemene Rekenkamer doet sinds enige tijd onderzoek naar de manier waarop rijksorganisaties hun vastgoed beheren. De rijksoverheid is van plan om de komende jaren veel vastgoed af te stoten en zo geld te besparen. Het belang van dit financiële doel moet volgens ons zorgvuldig en op een transparante manier worden afgewogen tegen het belang van de maatschappelijke doelen die eveneens worden nagestreefd met het aanhouden van rijksvastgoed, zoals behoud van werkgelegenheid en van cultureel erfgoed. Goed zicht op kosten en baten is hier essentieel. Tegelijkertijd zouden overheden die vastgoed willen afstoten hun plannen onderling goed moeten afstemmen. Daarmee kunnen ongewenste maatschappelijke effecten worden voorkomen, zoals concentratie van leegstand en verloedering van panden en hun omgeving. In dit artikel besteden we zowel aandacht aan de financiële als de maatschappelijke aspecten van vastgoedbeheer. Beide zijn relevant om goed te kunnen sturen op de rijksvastgoedportefeuille.

Minder vastgoed in de publieke sector

Op de laatste staatsbalans die het Rijk heeft uitgebracht (over 2012) vertegenwoordigden de gebouwen en gronden van het Rijk een waarde van ruim € 18 miljard. Het vastgoed van de Nationale Politie stond daarnaast voor € 1,7 miljard op de staatsbalans.¹

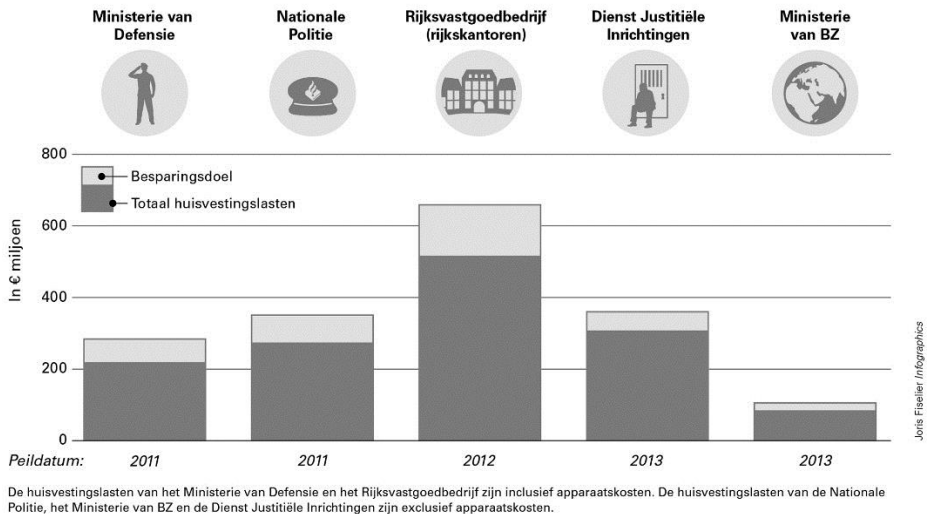
Een deel van dit vastgoed wil het Rijk van de hand doen omdat de behoefte aan huisvesting sterk aan het afnemen is. Twee ontwikkelingen spelen daarbij een rol.

In de eerste plaats werkt de rijksoverheid aan de totstandkoming van een slankere en efficiëntere organisatie. Dit gebeurt onder meer door fusies van ministeries, de vorming van één nationaal politiekorps, een ingrijpende bezuiniging op justitiële inrichtingen, een centralere aansturing van de krijgsmacht en het overdragen van rijkstaken aan lagere overheden.

In de tweede plaats moet het Rijk fors bezuinigen. Ook de uitgaven voor huisvesting moeten dus omlaag. Dat betekent voor tal van rijksorganisaties dat zij honderden miljoenen euro's op hun huisvestingslasten moeten besparen. Figuur 1 geeft een indicatie van de omvang van de bedragen die vijf van deze organisaties (het Rijksvastgoedbedrijf, de Nationale Politie, het Ministerie van Defensie en het Ministerie van Buitenlandse Zaken) – de komende jaren

¹ Niet alle informatie in de staatsbalans is gecontroleerde informatie. We gebruiken deze gegevens hier als grove indicatie voor de omvang van het vastgoed van het Rijk.

moeten gaan besparen op hun huisvesting. Naar vier van deze vijf organisaties heeft de Algemene Rekenkamer in 2015 onderzoek gedaan.²



Figuur 1: Besparingen rijksvastgoed in verhouding tot de totale huisvestingslasten: een indicatie³

Bij het afstoten van vastgoed is een goede afweging van de financiële kosten en baten van belang. Het vastgoed is en wordt immers gefinancierd met belastinggeld; er moet dus zorgvuldig mee worden omgegaan. Daarnaast is het nodig om de kosten van vastgoed te kennen om te weten wat beleid in totaal kost.

Maar er zit ook een maatschappelijke kant aan het afstoten van rijksvastgoed. Als grote hoeveelheden vastgoed vrijkomen op de markt kan dit leiden tot meer leegstand. Panden en hun omgeving kunnen daardoor verloederen. Als het Rijk panden van de hand doet kan dit bovendien de werkgelegenheid in de regio beïnvloeden: het kantoorpersoneel in die panden is vaak niet langer nodig en ook de werknemers die de gebouwen schoonhouden hebben dan minder werk. Verder kan het afstoten van rijksvastgoed op gespannen voet staan met andere beleidsdoelen, bijvoorbeeld op het gebied van ruimtelijke ordening, duurzaamheid en het behoud van cultureel erfgoed.

Stimuleren van doelmatig vastgoedbeheer

² De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) hebben wij (nog) niet onderzocht in het kader van ons vastgoedonderzoeksprogramma. Toch nemen we de DJI mee in dit overzicht, vanwege de omvang van de beoogde besparingen.

³ De bedragen voor de Nationale Politie, het Rijksvastgoedbedrijf (rijkskantoren) en het Ministerie van Buitenlandse Zaken komen voort uit onze eigen rapporten (AR, 2015a;b;c). De bedragen voor het Ministerie van Defensie en de Dienst Justitiële Inrichtingen komen uit verschillende begrotingen, jaarverslagen en andere Tweede Kamerstukken.

Ons onderzoeksprogramma gericht op vastgoed in de publieke sector heeft tot doel om de rijksoverheid(sorganisaties) te stimuleren tot een zorgvuldig vastgoedbeleid, waarin zowel financiële als maatschappelijke kosten en baten worden meegewogen.

Een recent onderzoek dat wij in het kader van dit onderzoeksprogramma verrichtten, ging over het Rijksvastgoedbedrijf, de grootste vastgoedbeheerder van Nederland (Algemene Rekenkamer, 2015a). Vervolgens hebben we, in juli 2015, een onderzoek uitgebracht naar het vastgoedbeheer bij de Nationale Politie (Algemene Rekenkamer, 2015b). Ook hebben we de Ministeries van Defensie en van Buitenlandse Zaken doorgelicht (Algemene Rekenkamer, 2014; 2015c). Al deze organisaties staan op dit ogenblik voor grote bezuinigingsopgaven op hun huisvestingslasten.

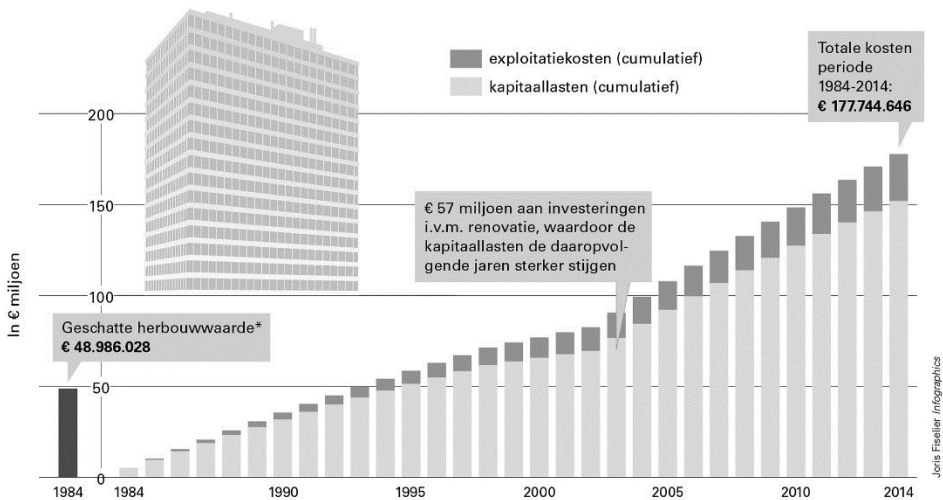
Een van de uitgangspunten in ons onderzoek naar het rijksvastgoed is dat inzicht in de opbouw en samenstelling van een vastgoedportefeuille cruciaal is voor een goed beheer – en dus ook voor het nemen van goed gefundeerde besluiten over het al dan niet afstoten van gebouwen.

Een organisatie moet inzicht hebben in de kenmerken van de panden die ze in beheer heeft. Denk daarbij aan zaken als de technische en bouwkundige kwaliteit, het brutovloeroppervlak, het eigendomsrecht, de bestemming en de actuele marktwaarde. Deze informatie moet worden geaggregeerd om geschikt te zijn als sturingsinformatie. Als een organisatie dat soort informatie niet beschikbaar heeft kan zij niet goed sturen op de vastgoedportefeuille. Eerder zagen we bijvoorbeeld bij het Ministerie van Defensie dat relevante informatie weliswaar beschikbaar was, maar op verschillende plaatsen en in verschillende systemen. Bovendien waren er arbeidsintensieve en handmatige bewerkingen nodig om deze informatie te aggregeren tot sturingsinformatie (Algemene Rekenkamer, 2014). Hierdoor werd het sturen op de vastgoedportefeuille bemoeilijkt.

Ook de kosten die voor een pand zijn gemaakt of in de toekomst nog zullen worden gemaakt moeten in beeld zijn om een vastgoedportefeuille goed te kunnen beheren. Het gaat dan niet alleen om de aanschafkosten (de eenmalige investeringskosten), maar ook om de jaarlijks terugkerende uitgaven voor het gebruik van het pand (exploitatiekosten) en de financieringskosten (kapitaallasten). Over de totale levensduur van een pand zijn deze structurele kosten over het algemeen aanzienlijk hoger dan de eenmalige uitgaven voor de aanschaf van een pand.

Bovendien kan er een 'uitruil' plaatsvinden tussen beide typen kosten. Zo kunnen tijdens de bouw, een verbouwing of renovatie concessies worden gedaan aan de kwaliteit, die op de lange termijn duur uitpakken doordat ze hogere exploitatiekosten tot gevolg hebben. Daarom is voor een goed beheer van vastgoed zicht op zowel de eenmalige als de structurele kosten van belang.

In figuur 2 laten we zien hoe de exploitatie- en kapitaallasten van een kantoorpand zich door de jaren heen kunnen ontwikkelen.



* We hebben gebruik gemaakt van de geschatte herbouwwaarde in 1984, omdat de oorspronkelijke stichtingskosten uit 1969 niet bekend zijn.

Figuur 2: Overzicht exploitatiekosten en kapitaallasten van een kantoorgebouw

We bekijken in dit voorbeeld de kosten van een kantoorgebouw van het Rijk in de periode 1984-2014. Het totaal aan exploitatiekosten in die periode bedroeg € 26 miljoen en het totaal aan kapitaallasten in diezelfde periode € 152 miljoen. Het verloop van de kapitaallasten hangt samen met momenten waarop tussentijdse investeringen worden gedaan.

Ook eenmalige kosten voor het afstoten van panden, zoals leegstandskosten en verhuiskosten, moeten worden meegenomen. Deze kosten zijn lang niet altijd volledig in beeld. Zo hebben wij in ons onderzoek naar het Rijksvastgoedbedrijf geconstateerd dat bij de masterplannen voor de Haagse kantoorschikking van het Rijk diverse transitiekosten niet volledig waren meegenomen: de kosten voor de verhuizing van facilitaire diensten, ICT, inventaris en archieven, de kosten voor het omzetten van servicecontracten, het inrichten van werkplekken enzovoort. Als gevolg daarvan is de termijn waarop het afstoten van panden zal leiden tot besparingen mogelijk te optimistisch ingeschat (Algemene Rekenkamer, 2015a). Ook bij de Nationale Politie bleek geen actueel beeld van deze kosten beschikbaar. Daardoor is het onduidelijk is of er wel voldoende financiële dekking is voor de bezuinigingsplannen bij deze organisatie (Algemene Rekenkamer, 2015b).

Onze onderzoeksbevindingen laten zien dat het nuttig is om bij beslissingen over het aankopen of afstoten van gebouwen een *businesscase* op te stellen waarin de kosten en opbrengsten van de panden over hun gehele levensduur worden meegenomen. Ook is het van belang om een vergelijking te maken tussen de kosten van huur en de kosten van koop. Voor

die laatste vergelijking is het belangrijk om de actuele marktwaarde van de panden in de portefeuille te weten. Een vergelijking op al deze aspecten is nodig om binnen de vastgoedportefeuille doelmatige beslissingen te kunnen nemen over opties als aankopen, afstoten of renoveren en over de verhouding tussen het aandeel huur versus het aandeel eigendom in de portefeuille.

Voor het sturen op de vastgoedportefeuille is het voor een organisatie niet alleen van belang om inzicht te hebben in de waardeaspecten en kosten van de gebouwen die zij in beheer heeft, maar ook om een *vastgoedstrategie* te hanteren. In die strategie moeten de organisatiedoelen zijn vertaald in termen van het daarvoor benodigde vastgoed. De strategie kan zo een leidraad vormen voor het nemen van beslissingen over aankoop, herbestemming, transformatie, afstoten of sloop. Zo kunnen vastgoedbeslissingen beter ten dienste staan van het primaire proces van een organisatie en dat verkleint de kans dat het vastgoedbeheer een speelbal wordt van toevallige belangen.

Ook de maatschappelijke doelen waaraan de organisatie met de inzet van vastgoed wil bijdragen, maken als het goed is deel uit van de strategie.

In ons onderzoek naar het Ministerie van Buitenlandse Zaken zagen we dat aan het afstoten en vervangen van panden nog geen strategische visie ten grondslag lag. Bovendien ontbrak het aan goed inzicht in de kosten van het vastgoed (Algemene Rekenkamer, 2015c). Dit betekende dat het ministerie geen goed onderbouwde besluiten over vastgoedtransacties kon nemen.

Keuze tussen financiële en maatschappelijke doelen

Het kabinet wil dat het rijksvastgoed bijdraagt aan bepaalde maatschappelijke beleidsdoelen, zoals duurzaamheid en behoud van werkgelegenheid. Deze maatschappelijke doelen kunnen in de praktijk echter strijdig zijn met elkaar: de wens om werkgelegenheid in de regio te behouden kan botsen met de wens om de uitvoering van overheidsbeleid te concentreren en dus uit bepaalde regio's weg te halen.

De maatschappelijke doelen kunnen ook strijdig zijn met de financiële doelen die het kabinet nastreeft met het rijksvastgoed: vastgoedbeslissingen waarin maatschappelijke opbrengsten centraal staan zijn namelijk niet per definitie de voordeligste. Als het Rijk bijvoorbeeld een aantal leegstaande kantoorgebouwen in een stad wil afstoten, terwijl in die gemeente behoefte bestaat aan meer studentenhuisvesting, zou transformatie en herbestemming van de kantoren tot appartementen positieve maatschappelijke effecten kunnen hebben. Maar transformatie en herbestemming kosten geld.

Bij vastgoed is de verantwoordelijkheid van het Rijk tweeledig. Als beheerder van de schatkist is het Rijk verantwoordelijk voor een hoge verkoopopbrengst. Als hoeder van het publieke belang moet het Rijk de maatschappelijke doelen bewaken waaraan vastgoed kan bijdragen. Vanwege die beide verantwoordelijkheden is het zinvol om het belang van maatschappelijke doelen bij de afstoot van rijksvastgoed goed af te wegen tegen de te realiseren financiële opbrengst. En vervolgens transparant te zijn over de afwegingen die zijn gemaakt en de

mogelijk extra kosten voor het bijdragen aan maatschappelijke doelen. Uit ons onderzoek naar het Rijksvastgoedbedrijf blijkt dat het bij keuzes over rijksvastgoed op dit moment nog niet transparant is hoe maatschappelijke doelen ten opzichte van financiële doelen worden afgewogen (Algemene Rekenkamer, 2015a).

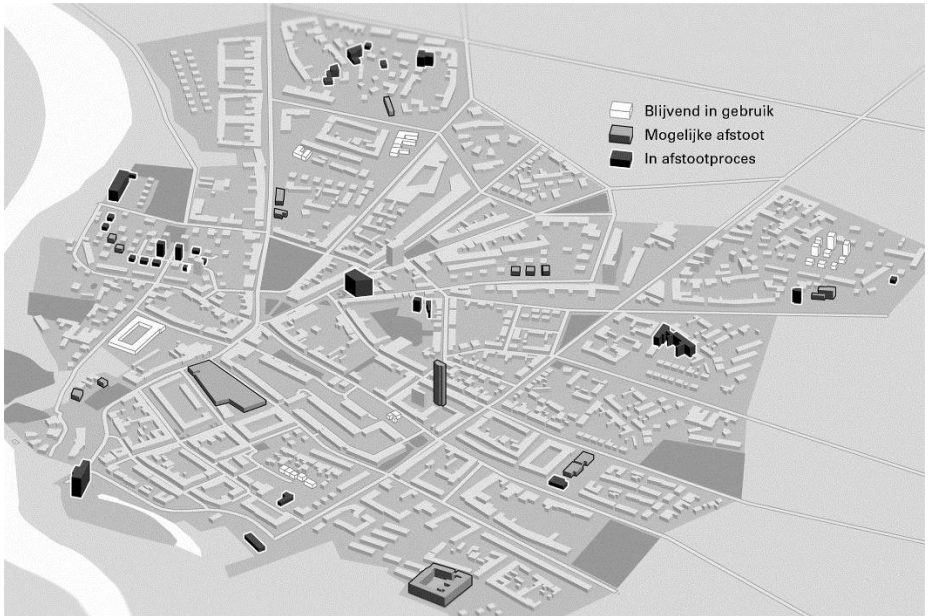
Niet onbelangrijk is daarnaast dat overheden hun plannen met vastgoed goed op elkaar afstemmen. Gegeven de huidige bezuinigingsopgaven binnen de overheid kan het voorkomen dat verschillende overheidsinstanties van plan zijn om zich tegelijkertijd uit dezelfde regio of stad terug te trekken. De situatie kan zich voordoen dat in één stad zowel een kantoor van de rijksoverheid, een politiebureau, een rechtbank, een zorginstelling als een school te koop worden aangeboden omdat ze niet langer worden gebruikt. Risico's zoals verstoring van de markt en leegstand liggen dan op de loer. Ook andere ongewenste maatschappelijke effecten kunnen optreden: verloedering en onveiligheid. Om zulke risico's te vermijden zouden Rijk, provincies en gemeenten hun vastgoedbeslissingen moeten coördineren. Dit kan bijvoorbeeld door per regio of per gemeente op kaart plannen te combineren. Zo wordt zichtbaar waar leegstand zich dreigt te concentreren of waar vastgoedplannen van verschillende overheden elkaar bijten. En ook de plaatsen waar juist kansen liggen komen goed in beeld.

Gecoördineerde aanpak

Om de voordelen van een gecoördineerde aanpak te demonstreren hebben wij zelf een voorbeeld uitgewerkt. We hebben op een digitale kaart de plannen die binnen één specifieke gemeente bestonden voor het afstoten van vastgoed van verschillende publieke partijen in beeld gebracht. Het ging om vastgoed van het Rijk, van de desbetreffende provincie, van de gemeente zelf en ook van politie, scholen en zorginstellingen. We hebben bekeken welk deel van het vastgoed in de verkoop stond of de komende jaren (mogelijk) zou gaan worden verkocht. Niet voor alle organisaties was al precies duidelijk welke panden ze gingen afstoten. Daarom hebben we onderscheid gemaakt tussen panden die al in het verkoopproces zaten en panden die mogelijk leeg zouden komen te staan.

Aangezien de gemeente die met ons heeft samengewerkt herkenbaar zou zijn als we de digitale kaart in dit artikel zouden opnemen, hebben we de kaart 'vertaald' naar een fictieve gemeente (zie figuur 3).

De kaart brengt de afstootplannen van verschillende partijen in beeld en maakt op die manier inzichtelijk waar in het grondgebied van de gemeente zich mogelijk problemen gaan voordoen. Een blik op de kaart leert of er wijken zijn waar verscheidene partijen panden gaan afstoten. Aan de hand daarvan kan worden nagegaan welke gevolgen dat kan hebben (denk aan verstoring van de vastgoedmarkt en verloedering als gevolg van langdurige leegstand). De betrokken overheden kunnen vervolgens met elkaar bespreken hoe zij het beste te werk te kunnen gaan. Idealiter vindt dit gesprek al plaats zodra nieuw beleid wordt opgesteld: welke vastgoedconsequenties heeft dit beleid en hoe komt dat samen met lopend beleid en andere nieuwe plannen? Waar bijten zij elkaar?



Figuur 3: Overzicht afstootopgave fictieve gemeente

In ons rapport over het Rijksvastgoedbedrijf (Algemene Rekenkamer, 2015a) hebben we de minister voor Wonen en Rijksdienst aanbevolen om de voordelen van een gecoördineerde aanpak te benutten. Zijn rijksvastgoedportefeuillestrategie, die nu alleen nog gericht is op het Rijk, zou de minister daartoe moeten verbreden naar een (semi-)publieke vastgoedstrategie per regio, en hij zou daarin ook de vastgoedstrategie van gemeenten, zorg- en onderwijsinstellingen en andere publieke organisaties mee moeten nemen.

De minister is op dit ogenblik al in overleg met provincies en gemeenten over diverse onderwerpen die te maken hebben met rijksvastgoed. Er wordt bijvoorbeeld geïnventariseerd hoe de beleidsdoelen van de gebiedsagenda's uit het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT) en ander provinciaal beleid mee kunnen spelen bij het nemen van besluiten over verkoop van rijksvastgoed. Daarnaast heeft de minister recent convenanten afgesloten met de gemeenten Den Haag, Lelystad, Zwolle en Haarlem om gezamenlijk op zoek te gaan naar nieuwe bestemmingen voor de grote hoeveelheid vrijkomend rijksvastgoed. Dit zijn wat ons betreft goede eerste stappen in de richting van meer coördinatie.

De komende tijd zal moeten blijken of deze stappen er in de praktijk toe leiden dat de inzet van rijksvastgoed bijdraagt aan de maatschappelijke doelen die met (rijks)beleid worden nagestreefd.

Vooruitblik

De komende tijd zal de Algemene Rekenkamer onderzoek blijven doen naar het rijksvastgoed. We willen bijvoorbeeld gaan kijken naar de vastgoedproblemen bij instellingen in het onderwijs en de zorg. Het gaat daarbij om veel (publiek) geld. Wat gaat er mis en welke lessen zijn te trekken? We hopen daarbij ook 'good practices' te kunnen identificeren voor het Rijk en andere (semi-)publieke organisaties.

Bronnen

Algemene Rekenkamer (2014). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2013 bij het Ministerie van Defensie (X)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, bijlage bij Kamerstuk 33 942, nr. 1. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

Algemene Rekenkamer (2015a). *Huisvesting door het Rijksvastgoedbedrijf; Doelmatig en doeltreffend beheer van rijksvastgoed*. Den Haag: eigen beheer.

Algemene Rekenkamer (2015b). *Huisvesting Nationale Politie; Doelmatig en doeltreffend beheer van vastgoed*. Den Haag: eigen beheer.

Algemene Rekenkamer (2015c). *Resultaten verantwoordingsonderzoek 2014 Ministerie van Buitenlandse Zaken (V)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2014-2015, bijlage bij Kamerstuk 34 200-V, nr. 2. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

Er is in de afgelopen 15 jaar een rijk palet aan nieuwe samenwerkingsvormen ontstaan. Ieder van deze vormen heeft zijn eigen merites en werkwijze.

Marleen Hermans

WOZ-waarden maatschappelijk vastgoed benaderen de transactieprijsen.

Annete Tjeerdsma, Jeroen van Ettehoven en Jan Veuger

Het concentreren van maatschappelijk vastgoed in centrumgebieden biedt veel voordelen.

Voor de maatschappelijke voorzieningen zelf creëert het economische synergie.

Pieter van der Heijde

Gevaar dat toegenomen rol gemeenten in een hernieuwd partnerschap met corporaties alleen op papier bestaat.

René Goorden en Fleur Elderhorst

Juist in het culturele veld krimpen exploitatiebudgetten sterk onder druk van de bezuinigingen. Mede daardoor vormen 'de culturele stenen' een extra uitdaging voor gemeenten en de culturele sector.

Eltje de Klerk

Ook in economisch betere tijden zal het model bruikbaar zijn, omdat het een bijdrage levert aan het verhogen van inzicht, waarmee een fundament voor besluitvorming en verdere strategische vastgoedsturing ontstaat.

Norman Middendorp

Balans in doelmatig en doeltreffend vastgoedmanagement door gemeenteraad nauw te betrekken bij besluiten over maatschappelijk vastgoed.

Wicher Schönau en Guido Wierink

De vraag is daarom, of de talloze publicaties die er al zijn, handreikingen bieden voor het voorkomen van krimp of voor een adequate aanpak van de gevolgen van krimp. Het lijkt gerechtvaardigd, om te veronderstellen dat dit niet zo is.

Wim Leplaa

Zernike Campus Groningen 'vitaal': onderweg naar leefbaarheid en een stimulerende leeromgeving.

Jeroen de Groot, Joep Fabian Kwak en Wouter Oosterveld

Een model om effecten te meten na de gemeentelijke herindeling.

Anne Bolster, Eric Zweers en Jan Veuger

DEEL IV

Ontwikkelingen in Maatschappelijk Vastgoed

Nieuwe samenwerkingsvormen in maatschappelijk vastgoed

Afhankelijk van ontwikkelingen en mogelijkheden organisatie

Marleen Hermans

De bouwsector is volop in ontwikkeling. Onder invloed van deze ontwikkelingen verschuiven de verhoudingen tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers en worden steeds vaker nieuwe samenwerkingsvormen toegepast. Ook in het maatschappelijk vastgoed zijn deze nieuwe vormen in opmars. Over welke nieuwe samenwerkingsvormen gaat het, welke zijn van toepassing in het maatschappelijk domein en welke eisen stellen nieuwe samenwerkingsvormen aan de organisatie van een opdrachtgever in dit domein?

Al vanaf parlementaire enquête bouwnijverheid, is in de Nederlandse bouwpraktijk een ontwikkeling ingezet naar andere samenwerkingsvormen tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers, die resulteren in meer kwaliteit, meer integriteit, een betere risicoverdeling en minder faalkosten. Daaropvolgende parlementaire onderzoeken, naar de vastgoedfraude en recent de woningcorporaties, hebben bijgedragen aan het gevoel van onbehagen over de verhoudingen in de sector en vergrootten de noodzaak tot verandering.

Internationale ontwikkelingen

De behoefte om wezenlijke veranderingen door te voeren in de sector, is zeker geen puur Nederlandse aangelegenheid. We zien in veel landen vernieuwingsprogramma's, zoals bij ons de Regieraad Bouw, PSIBouw, Vernieuwing Bouw, Actieteam Bouw en tegenwoordig de Bouwcampus ontstaan. Vergelijkbare programma's en initiatieven ontstonden er in vele andere landen en vele van deze initiatieven bestaan ook vandaag nog (Manseau and Seaden, 2001).

In het Verenigd Koninkrijk was Egan's rapport 'Rethinking Construction' (Egan, 1998) de basis voor een transitieprogramma voor de sector. Een programma dat vele navolgers kreeg, zowel in Europa als daarbuiten. Zie voorbeelden als 'Government Construction Strategy' (Cabinet Office, 2011), 'Constructing Excellence', the U.S. Construction Reform Program en het Construction Innovation Platform in Australië (<http://www.construction-innovation.info>).

De internationale veranderprogramma's omvatten veel gelijksoortige elementen, zoals het verbeteren van de geleverde prestaties, het optimaliseren en verbeteren van de betrouwbaarheid van het bouwproces en het reduceren van faalkosten. Ook de ontwikkeling van de informatievoorziening, al dan niet BIM ondersteund, om zo meer grip te krijgen op het bouwproces van initiatief tot sloop van het vastgoed is een gedeeld thema. Verduurzaming en het sturen op de total cost of ownership, de levensduurkosten, van vastgoed en infra worden,

samen met de behoefte aan meer innovatie in de bouw, eveneens algemeen onderkend als relevante thema's.

Nieuwe samenwerkingsvormen als onderdeel vernieuwingsopgave

En niet in de laatste plaats wordt gezocht naar andere samenwerkingsvormen; Lange termijn partnerships, geïntegreerde, op prestaties gebaseerde contractvormen, waarin gebruik gemaakt wordt van andersoortige financiële prikkels. Ze hebben vooral met elkaar gemeen dat er tussen opdrachtgevers en aanbieders, prestatie-gerelateerde afspraken gemaakt worden over het eindresultaat van een bouw- of beheerproces. Om dergelijke prestatieafspraken te kunnen maken, gaat het vaak om discipline- en fase-overstijgende contracten, waarbij de aanbieder zowel het ontwerp maakt als de uitvoering realiseert. De aanbieder bestaat bij dit type contracten dan ook vaak uit een consortium van samenwerkende bedrijven. Zo kan hij daadwerkelijk de eindverantwoordelijkheid dragen voor het integrale gerealiseerde product.

Nieuwe samenwerkingsvormen zoals Design & Build, Build-Operate-Transfer, Turn Key, Public Private Partnerships, Private Finance Initiative, Integrated Project Delivery, Performance-Based Maintenance Contracts, en Best Value Procurement, Managing Agent, New Engineering Contract (NEC), zijn een aantal van de internationaal gebruikte termen en contractmodellen die relateren aan deze nieuwe samenwerkingsvormen.

De rol van opdrachtgevers in vernieuwing van de sector

Opdrachtgevers in de bouw worden internationaal gezien als belangrijke 'enablers' van of 'change agents' voor de verandering in de sector. Vanuit het beeld dat 'procurement is the key to reform' zijn in een aantal landen netwerkorganisaties ontstaan van opdrachtgevers die gezamenlijk proberen de sector te veranderen en kennis uit te wisselen. In Nederland ontstond zo in 2005 het Opdrachtgeversforum (www.opdrachtgeversforum.nl), waarin met name publieke opdrachtgevers gezamenlijk het voortouw nemen om de kwaliteit van de sector positief te beïnvloeden.

Juist naar die publieke opdrachtgevers wordt met bijzondere aandacht gekeken. Zij zijn immers gezamenlijk verantwoordelijk voor circa 40% van de Europese bouwproductie. Deze bouwproductie vindt plaats in zowel de grond-, weg- en waterbouw, als in de utiliteits- en de woningbouw. Investerings- en beheer- en onderhoudsactiviteiten in het overheids- en maatschappelijk vastgoed maken hier een aanzienlijk deel van uit. We zien dan ook een sterke impuls vanuit het publieke domein in de ontwikkeling van nieuwe samenwerkingsvormen.

Druk op publieke bedrijfslasten

Het politieke speelveld en de economische crisis vergrootten in ons land, in de afgelopen jaren de druk op het publieke apparaat; het adagium van de commissie Dekker 'privaat wat kan, publiek wat moet' leidde tot de behoefte het publieke apparaat waar mogelijk in te krimpen

en meer taken naar de markt over te dragen. De financiële druk op de bedrijfslasten in de corporatiesector heeft een vergelijkbaar effect. De uitwerking wordt onder andere zichtbaar in de door vele publieke organisaties beleden strategie om als ‘regieorganisatie’ te gaan opereren, waarbij meer taken en verantwoordelijkheden naar de markt worden verlegd, via de al eerder genoemde nieuwe, veelal geïntegreerde, samenwerkingsvormen. De ontwikkeling van regieorganisaties versterkt dus de beweging naar nieuwe samenwerkingsvormen.

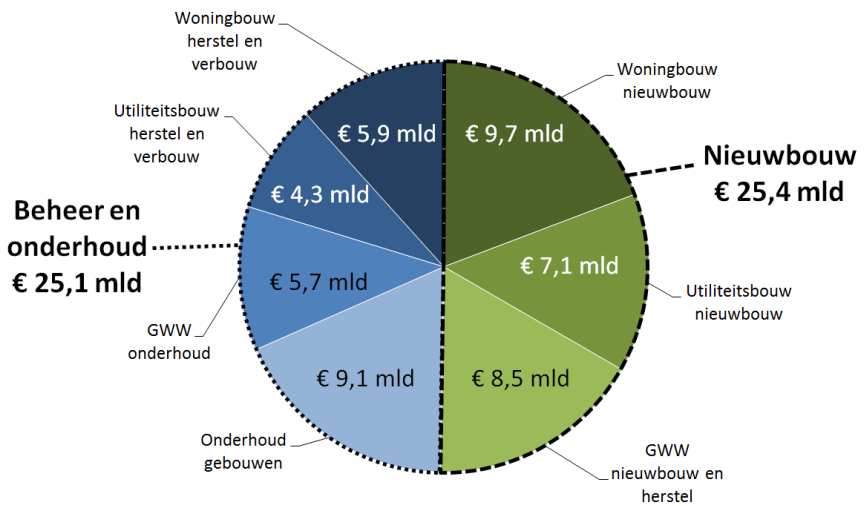
Maatschappelijk vastgoed en nieuwe samenwerkingsvormen

Zowel in Nederland als internationaal zien we in het maatschappelijk vastgoed een toename van het gebruik van deze nieuwe samenwerkingsvormen. In Engeland (Building Schools for the Future (NAO, 2009)), maar ook in België (Scholen van Morgen¹), waren er bijvoorbeeld programma’s waarin grote aantallen scholen via een vergaand geïntegreerd contract werden gerealiseerd of gerenoveerd. Ook ziekenhuizen, gevangenissen en kantoren in het publieke domein bleken geschikt om vormen als Design & Build, of Design – Build – Maintain of zelfs Design-Build-Finance-Maintain & Operate toe te passen. In de Nederlandse praktijk zette in eerste instantie de rijksoverheid de trend op dit vlak. Maar ook in de zorgsector zagen we navolging (bijvoorbeeld Groene Hart Ziekenhuis, het Haga Ziekenhuis, het Atrium MC). In de scholensector worden nog slechts mondjesmaat vergaand geïntegreerde contracten (Montaine Lyceum, Internationale School Eindhoven) toegepast, maar wordt er wel steeds meer gebruik gemaakt van design & build-achtige vormen. In de sociale woningbouw worden zowel steeds vaker geïntegreerde contracten toegepast – al is de nieuwbouwproductie natuurlijk de laatste jaren enorm afgenomen -, maar ook ketensamenwerking, waarin opdrachtgevers samen met het bouwbedrijfsleven het bouwproces gezamenlijk efficiënter en effectiever in proberen te richten en zo kosten en met name faalkosten proberen te besparen.

Nieuwe strategieën voor de bestaande voorraad

Parallel aan deze ontwikkelingen verschuift in de sector de aandacht van nieuwbouw naar nieuwe strategieën voor de bestaande voorraad. Transformatie, verduurzaming, verbetering, renovatie, beheer en onderhoud staan aanmerkelijk hoger op aandachtsladder dan de nieuwbouwopgave. In de totale Nederlandse bouwproductie is het aandeel activiteiten in de bestaande voorraad vergelijkbaar met die aan nieuwbouw.

¹ <http://www.scholenvanmorgen.be/>



Figuur 1: Bouwproductie per sector, 2012, in miljoen euro (EIB, 2014) bewerking M. Hermans

Opvallend is dat in de wetenschappelijke literatuur samenwerkingsvormen voor de bestaande voorraad nog nauwelijks de aandacht hebben gekregen. Terwijl de bouwproductie in de bestaande voorraad in Europa en in Nederland vergelijkbaar is met die in de nieuwbouw. Aanleiding genoeg voor separate aandacht.

In de infrasfeer wordt bovendien het belang van goed netwerkbeheer – het laten functioneren van het integrale netwerk als systeem – via assetmanagement - steeds duidelijker gepropageerd. In de woning- en utiliteitsbouw neemt, in soms andere bewoordingen maar met een vergelijkbare gedachte, de aandacht voor de voorraad, de portefeuille, toe. Naast projectmanagement krijgen zo asset- en portfeuillemanagement meer profiel.

We zien als resultante daarvan een opmars van samenwerkingsvormen specifiek op de beheersituatie gericht. Voorbeelden daarvan zijn onderhoudsprestatiecontracten, maar ook integrale beheercontracten en ‘maincontracts’ waarbij naast beheer en onderhoud ook facilitaire taken, zoals schoonmaak en energievoorziening in één hand worden uitbesteed.

Ook nemen de vormen toe waarbij gerenoveerd of verbeterd wordt en vervolgens aansluitend ook het beheer en onderhoud, de energievoorziening en de facilitaire dienstverlening worden gecontracteerd. De verbetering en verduurzaming worden dan vaak mede gefinancierd uit de naar voren gehaalde verwachte minderkosten van het energieverbruik. Contracten met Escos (Energy Service Companies) bij de Rotterdamse zwembaden zijn hiervan een voorbeeld, maar ook programma’s als de Stroomversnelling in de sociale woningbouwsector.

Zijn deze vergaand geïntegreerde contracten in het maatschappelijk domein nog eerder uitzondering dan regel, veel publieke organisaties zijn inmiddels omgeschakeld naar de toepassing van prestatiecontracten in het onderhoud. Veel gemeenten en corporaties hebben met name voor schilderwerk en installatieonderhoud afspraken met één of een beperkt aantal leveranciers.

Op zoek naar dynamischer samenwerkingsmodellen

De aan het eind van de vorige en begin van deze eeuw ontwikkelde samenwerkingsvormen, zoals de hiervoor genoemde prestatiecontracten en geïntegreerde contracten – van engineering & construct, via design & build naar DBFM(O), worden in de praktijk vaak als vrij star ervaren. De scherpe verdeling van risico's over opdrachtgever en opdrachtnemer, doet geen recht aan de werkelijkheid waarin lang niet altijd één van beiden een risico het beste kan beheersen en juist ten behoeve van innovatie en vernieuwing op onderdelen gezamenlijk opgetrokken zou moeten worden.

De zoektocht naar flexibelere, meer dynamische, modellen die passen bij de specifieke uitdagingen van de bestaande voorraad en de daarbij behorende risico's, is begonnen. Vormen als allianties, ketensamenwerking en co-creatie zijn gebaseerd op het principe dat risico's beter – gedeeltelijk – gedeeld kunnen worden, dan strak verdeeld. De toepasbaarheid van deze vormen wordt momenteel, onder andere bij de rijksoverheid, onderzocht.

Overigens zijn het dan juist weer de woningcorporaties die de kansen van ketensamenwerking lijken in te zien. Wellicht vanwege het ontbreken van een aanbestedingsplicht en de daaraan verbonden ruimere mogelijkheden om lange termijn partnerships aan te gaan.

Van copy cat naar eigen keuze

Een opvallend fenomeen is dat nieuwe samenwerkingsvormen – in ieder geval in de Nederlandse praktijk – gekopieerd worden van de grote, publieke, opdrachtgevers, naar de kleinere publieke en semi-publieke opdrachtgevers. Daarbij wordt voorbijgegaan aan de vraag of de gekozen samenwerkingsvorm wel past bij de opgave waar deze kleinere opdrachtgevers voor staan. Cijfers van het EIB (2014) laten zien dat de decentrale overheid gemiddeld gesproken veel kleinschaligere opgaven in de markt zet. Ten opzichte van een Rijkswaterstaat of Rijksvastgoedbedrijf hebben bijvoorbeeld gemeenten – gezamenlijk verantwoordelijk voor het grootste opdrachtvolume in de sector – door de band genomen aanmerkelijk kleinere projecten in hun portefeuille dan deze rijkspartijen. De gekozen samenwerkingsvorm zou recht moeten doen aan deze schaal.

Ook vragen partijen zich slechts zelden af of hun organisaties en de lokale markt deze vorm van samenwerking rolbewust en rolvast zal kunnen uitvoeren (Heijnders en Hermans, 2013). Ook in apparaat – beschikbare opdrachtgevendende capaciteit in kwaliteit en kwantiteit – verschillen kleinere opdrachtgevers aanmerkelijk van de grote spelers. Voor niet-

aanbestedingsplichtige opdrachtgevers – waaronder corporaties zich zelf rekenen – is er bovendien vaak sprake van een hecht partnerschap met – frequent sterk lokale – marktpartijen. De gekozen aanpak zou moeten passen bij de professionaliteit van de opdrachtgevende organisatie. Veel opdrachtgevers maken hierin geen bewuste keuze (Hermans et al., 2014). Een klakkeloze kopie van door het rijk gehanteerde vormen en aanbestedingsprocedures ligt daarmee niet erg voor de hand – maar lijkt wel usance.

Conclusie

Er is in de afgelopen 15 jaar een rijk palet aan nieuwe samenwerkingsvormen ontstaan. Ieder van deze vormen heeft zijn eigen merites en werkwijze. Ook voor het maatschappelijk vastgoed zijn veel van deze vormen geschikt en beschikbaar. Echter, de keuze voor een vorm moet goed ingebed worden in de ontwikkeling en mogelijkheden van de organisatie die de vorm gaat toepassen. Pas dan kan een nieuwe samenwerkingsvorm werkelijk ten volle benut worden en een project of opgave tot een succes maken.

Bronnen

- Commissie Fundamentele Verkenning Bouw (2008), Privaat wat kan, publiek wat moet. Vertrouwen en Verantwoordelijkheid in het Bouwproces, 14 mei 2008
- EIB (2014) Verwachtingen bouwproductie en werkgelegenheid 2014, EIB Economisch Instituut voor de Bouw, Amsterdam
- Hermans, M., Volker, L., & Eisma, P. (2014). A public commissioning maturity model for construction clients. Proceedings 30th Annual Association of Researchers in Construction Management Conference, ARCOM 2014
- Heijnders L., & Hermans, M. (2013b), Nieuwe samenwerkingsvorm verlegt regie in bouwproces, in: Vastgoedmarkt, oktober 2013, pp. 57
- The National Audit Office (2009), The Building Schools for the Future Programme. Renewing the secondary school estate, The Stationery Office, Londen

WOZ-waarden benaderen de transactieprijs

Transactietrends in maatschappelijk vastgoed

Annete Tjeerdsma, Jeroen van Ettehoven en Jan Veuger

Maatschappelijk vastgoed is een omvangrijk en daarmee belangrijk segment van de vastgoedmarkt in Nederland. Omdat maatschappelijk vastgoed wordt gefinancierd met publieke middelen, het vastgoed zich midden in de samenleving bevindt en dus invloed heeft op de leefbaarheid van onze leefomgeving, is het een onderwerp van gesprek in onze maatschappij. Toch lijkt er tot op heden nog weinig fundamenteel onderzoek te zijn gedaan naar het maatschappelijk vastgoed in Nederland. Dit onderzoek is een eerste stap in een groter (promotie)onderzoek naar maatschappelijk vastgoed, met het doel om inzicht te geven in de verhouding tussen WOZ-waarden en transactieprijs van verkocht maatschappelijk vastgoed zodat een mogelijke trend in deze verhouding weergegeven kan worden.

Sturen met data wordt in veel (internationale) sectoren al gedaan. De opkomst van big data betekent dat er veel gegevens beschikbaar zijn en dat we daar zinvolle informatie uit kunnen halen. Deze informatie is zinvol omdat het de kansen op fouten verkleint doordat je over goede data beschikt, wensen en behoeften kunt voorspellen, goed voorbereid beleid kunt formuleren en de uitvoering daarvan kunt monitoren.

Het gebruik van big data in de Nederlandse vastgoedsector is nog nieuw. Doordat er wel degelijk grote hoeveelheden data beschikbaar zijn, kunnen analyses daarvan leiden tot betere en objectievere beslissingen waardoor rendementen verhoogd kunnen worden en belangrijke voorspellingen gedaan kunnen worden. De big data is op deze manier erg waardevol voor een sector die zich op dit moment over het algemeen nog kenmerkt door haar kapitaalintensiteit en tegelijkertijd de beperkte beschikbaarheid van up-to-date informatie. Gemeenten vergroten de beschikbaarheid van hun up-to-date informatie door de oprichting van het stelsel van basisregistraties.

Stelsel van basisregistraties

Om slim gebruik te maken van veel gebruikte overheidsgegevens, en daardoor efficiënter te werken en dienstverlening te verbeteren, is de overheid bezig met het oprichten van het stelsel van basisregistraties. In totaal zijn er twaalf basisregistraties. Voor dit onderzoek is met name de basisregistratie WOZ (waardering onroerende zaken) van belang. De gegevensverzameling voor deze basisregistratie bestaat uit informatie die nodig is om een vastgestelde (WOZ) waarde te kunnen relateren aan zowel een onroerende zaak als aan een belanghebbende. Naast een koppeling aan kadastrale percelen, adressen en verblijfsobjecten (uit de Basisregistratie Adressen en Gebouwen [BAG]) voorziet de basisregistratie WOZ

eveneens in aanvullende bouwkundige primaire en secundaire objectkenmerken. Verkooptransacties (prijs en datum) worden ook geregistreerd.

WOZ- en marktwaarde

De WOZ waardeert niet-woningen aan de hand van verschillende waarderingsmethodieken. Welke methode toegepast wordt om die waarde te bepalen, is afhankelijk van de courantheid van het te waarderen object. Het ontbreken van (voldoende) transacties maakt dat er op basis van de vergelijkingsmethode of comparatieve methode meestal geen prijsvorming kan plaatsvinden voor maatschappelijk vastgoed. De gecorrigeerde vervangingswaarde is daarom de waarderingsmethode die in de WOZ-praktijk veelal wordt toegepast bij de waardebepaling van incourant vastgoed.

Het uitgangspunt bij een waardering voor de wet WOZ is altijd dat het object wordt gewaardeerd naar het huidige gebruik. Deze WOZ-waardering verschilt daarmee van een marktwaardering omdat de laatste ook het potentiële gebruik van het object meeweegt in de waardebepaling. Berkhout & Hordijk definiëren marktwaarde als het geschatte bedrag waartegen vastgoed tussen een bereidwillige koper en een bereidwillige verkoper na behoorlijke marketing in een zakelijke transactie zou worden overgedragen op de waardepeildatum, waarbij de partijen met kennis van zaken, prudent en niet onder dwang zouden hebben gehandeld (2010) en Berkhout geeft aan dat de marktwaarde van een object meestal niet met de WOZ-waarde bepaald wordt (2007). Toch wordt er bij de jaarlijkse kwaliteitsbeoordeling door gemeenten (o.b.v. beoordelingsprotocollen gecontroleerd door Waarderingskamer) onder andere gekeken naar de aansluiting op het marktniveau: de verhouding tussen de WOZ-waarden en transactieprijsen.

Om meer inzicht te krijgen in de relatie tussen WOZ-waarden en transactieprijsen van maatschappelijk vastgoed, zijn in dit onderzoek deze waarden vergeleken en andere aanvullende analyses uitgevoerd. De behoefte aan deze informatie blijkt uit het feit dat gemeenten inzicht in hun portefeuille willen krijgen of dit inzicht wel hebben maar het willen vergroten. Door goed inzicht te hebben in de portefeuille en in bijvoorbeeld de (toekomstige) vraag naar voorzieningen, kan het portefeuillemanagement daarop afgestemd worden. De behoefte om af te stoten kan hiervan een resultaat zijn. Bovendien geeft 76% van de gemeenten aan dat het verkopen van maatschappelijk vastgoed in hun gemeente een middel is om de kosten te beheersen. Met de inzichten die op basis van de data gegenereerd kunnen worden, kunnen gemeenten goed voorbereid beleid en managementdoelen formuleren en de uitvoering daarvan monitoren.

Resultaten

Voor dit onderzoek is een selectie gemaakt van de transacties die hebben plaatsgevonden. Na het bestuderen van de 365 geselecteerde transacties zijn op basis van de spreiding van de ratio's de extremen niet meegenomen in de verdere analyses (n=236). Wanneer van een

object de WOZ-waarde of geïndexeerde transactieprijs ontbrak, zijn deze eveneens bij sommige analyses achterwege gelaten (n=194). We benaderen op verschillende manieren de data, met als doel inzicht te geven in de verhouding tussen WOZ-waarden en transactiepreizen van verkocht maatschappelijk vastgoed en een mogelijke trend in deze verhouding weer te geven.

Op basis van de soort-objectlijst (opgesteld door de waarderingkamer, WOZ-taxatiebranche, gemeenten en VNG) kunnen de objecten van de geselecteerde transacties worden onderverdeeld in 10 typen vastgoed. Tabel 1 laat het aantal transacties binnen deze categorie zien: ongeveer de helft van alle transacties betrof *onderwijs* en *sport en recreatie* vastgoed.

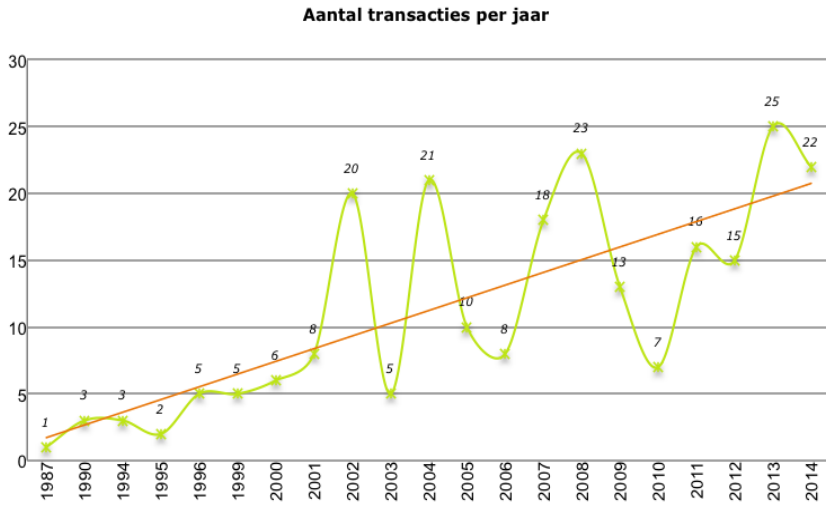
Soort-object-code niet-woningen	Aantal transacties (n=236)		Aantal transacties (n=194)	
		%		%
Onderwijs	65	27,5%	53	27,3%
Sport en recreatie	52	22,0%	49	25,3%
Cultuur	39	16,5%	36	18,6%
Gemeenschapsgebouwen overig	26	11,0%	23	11,9%
Medisch	19	8,1%	17	8,8%
Religie	19	8,1%	0*	0,0%
Transport	6	2,5%	6	3,1%
Bijzondere woonfunctie	5	2,1%	5	2,6%
Nutsvoorzieningen, energie en water	3	1,3%	3	1,5%
Overig	2	0,8%	2	1,0%
	236	100%	194	100%

* vrijgesteld van OZB

Tabel 1: aantal transacties per type vastgoed

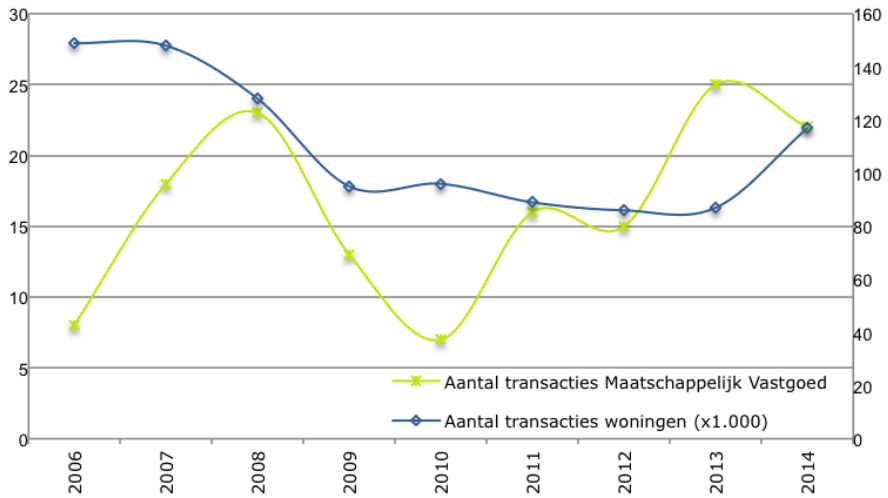
Het bouwjaar van de verkochte objecten ligt tussen 1826 en 2013. Het is mogelijk dat door verbouwingen aan het object een recenter bouwjaar aan de registratie is toegevoegd. In dit onderzoek is uitgegaan van het oudste jaartal. Van de objecten die verkocht zijn, zijn er 10 aangeduid als monumentaal. Van 37 panden is het niet bekend en de overige 189 zijn niet monumentaal.

De transacties hebben plaatsgevonden tussen 1987 en 2014. Het aantal transacties in deze periode is weergegeven in figuur 1. In deze figuur is ook een trendlijn weergegeven die een toename in het aantal transacties laat zien.



Figuur 1: aantal transacties per jaar (n=236)

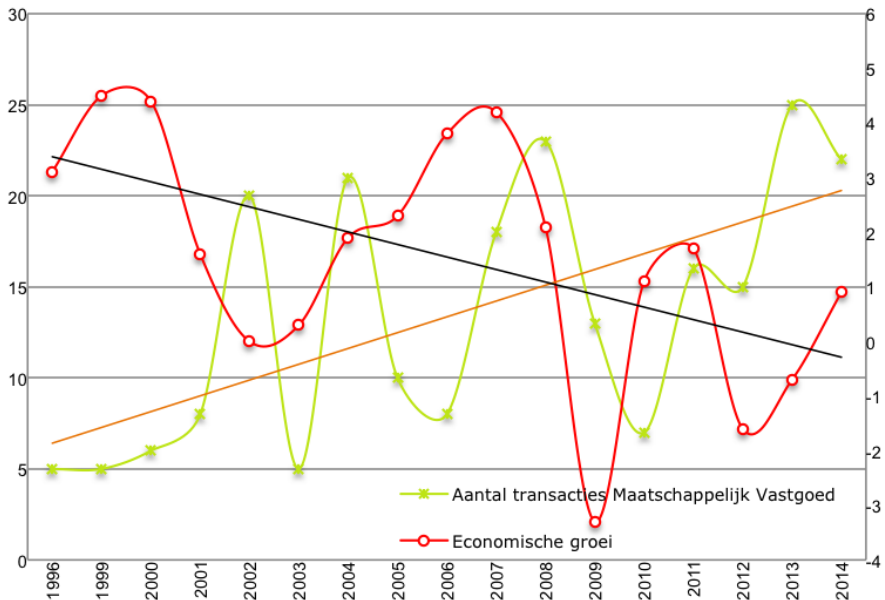
In *Vastgoedmarkt in Beeld* geeft de Nederlandse Vereniging van Makelaars (2015) een overzicht van het aantal woningen dat vanaf 2006 jaarlijks door NVM-makelaars is verkocht. In figuur 2 is deze trend naast die van het aantal transacties in van maatschappelijk vastgoed gelegd.



Figuur 2: aantal transacties per jaar Maatschappelijk Vastgoed (n=236) en woningen (NVM, x1.000)

In deze figuur is te zien dat de maatschappelijk vastgoedmarkt volatieler is dan de woningmarkt. Verder lijkt er geen relatie te zijn tussen de aantallen verkopen van woningen en maatschappelijk vastgoed in deze periode. Alleen in 2008-2009 en in 2011-2012 is enigszins een beweging in dezelfde richting te zien.

Het aantal transacties van maatschappelijk vastgoed en de economische groei zijn met hun trendlijnen weergegeven in figuur 3. Vanaf 2008 bewegen het aantal transacties maatschappelijk vastgoed en de economische groei zich in dezelfde richting. Dit is eveneens het moment waarop de trendlijnen elkaar kruisen en de crisis begon.



Figuur 3: aantal transacties per jaar Maatschappelijk Vastgoed (n=236) en economische groei (CBS)

Ratio's

Wanneer van alle transacties de som van vastgestelde (WOZ) waarden wordt gedeeld op de som van de geïndexeerde transactiepreizen, komt hieruit een ratio (A) van 0,408 (tabel 2).

	Som	Gemiddeld
Vastgestelde waarden	€ 138.082.000	€ 711.762,89
Geïndexeerde transactiepreizen	€ 338.771.991	€ 1.746.247,38
Ratio	0,408	

Tabel 2: ratio alle transacties (n=194)

Wanneer echter de ratio per transactie wordt berekend, en daarvan het gemiddelde wordt genomen, is de gemiddelde ratio (B) 0,906. Bij deze tweede ratio (B) gaat om wat de verhoudingen doen, bij ratio A gaat het over de totale som. Tussen beide ratio's zit een verschil van +/-0,498.

In tabel 3 is de gemiddelde ratio per type vastgoed (soort object) weergegeven.

Soort-object (type vastgoed)	n	Ratio
Nutsvoorzieningen, energie en water	3	1,020
Cultuur	36	1,017
Bijzondere woonfunctie	5	1,006
Onderwijs	53	0,948
Gemeenschapsgebouwen overig	23	0,936
Medisch	17	0,849
Sport en recreatie	49	0,844
Overig	2	0,662
Transport	6	0,371

Tabel 3: ratio per type vastgoed (n=194)

De typen *nutsvoorzieningen*, *cultuur* en *bijzondere woonfunctie* hebben een ratio die groter is dan 1. Voor deze objecten geldt dus dat de vastgestelde (WOZ) waarde gemiddeld genomen boven de transactieprijs ligt.

Transactie jaar	n	Ratio
tot 1999	13	1,003
2000-2005	56	0,983
2005-2010	65	0,859
2010-2015	60	0,864

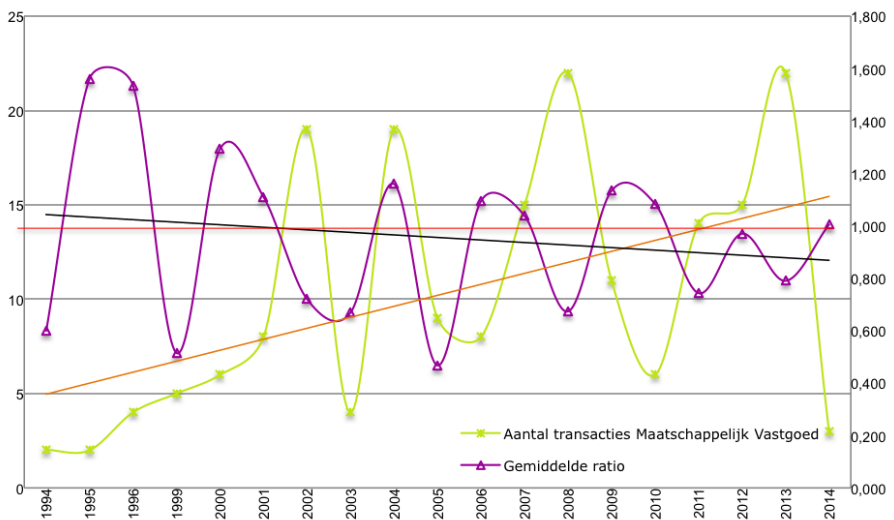
Tabel 4: gemiddelde ratio per transactiejaar (n=194)

Tabel 4 laat de gemiddelde ratio's zien naar transactiejaar. Tot 2010 is een afname te zien, waarna de ratio in de vijf jaren daarna weer een klein beetje stijgt. Gelet op de omvang van de gemeenten, is het verschil in de gemiddelde ratio het grootst tussen de kleine en grote gemeenten (zie tabel 5).

Omvang gemeente	n	Ratio
Klein	44	0,976
Middel	93	0,920
Groot	57	0,829

Tabel 5: ratio naar omvang gemeente (n=194)

In figuur 4 zijn het aantal transacties en de gemiddelde ratio's van die jaren weergegeven. Uit deze figuur is af te lezen dat naarmate het aantal transacties toeneemt, de schommeling in gemiddelde ratio's steeds kleiner wordt. Daarnaast is te zien dat de gemiddelden verder onder een ratio van 1,000 liggen dan daarboven.



Figuur 4: aantal transacties en gemiddelde ratio's per transactiejaar (n=194)

Conclusies

Op basis van de resultaten kunnen de volgende conclusies worden geformuleerd om inzicht te geven in de verhouding tussen WOZ-waarden en transactiepreizen van verkocht maatschappelijk vastgoed.

- **Verhouding tussen WOZ-waarden en transactiepreizen**

Het aantal transacties maatschappelijk vastgoed per jaar neemt toe. De categorieën vastgoed waarbinnen tussen 1987 en 2014 tezamen meer dan de helft van de transacties plaatsvonden zijn onderwijs, sport en recreatie.

Op basis van ratio A kan worden geconcludeerd dat de som van de vastgestelde (WOZ) waarden 40,8% van de som van de transactiepreizen vertegenwoordigt. De markt kent dus 59,2% meer waarde toe aan de verkochte objecten. Dit kan mogelijk verklaard worden doordat – zoals in de introductie beschreven is – er op basis van de Wet WOZ functioneel wordt afgeschreven op onderbenutting, terwijl leegstaande ruimten en de potentie daarvan in de marktwaarde benadering nog steeds een waarde vertegenwoordigen. Het gemiddelde van de afzonderlijke ratio's (ratio B) is 0,906. Hieruit blijkt dat ook op objectniveau de markt meer waarde aan de objecten toekent dan is vastgesteld in de WOZ-waarde.

Bij nutsvoorzieningen, cultuur en bijzondere woonfuncties kan worden geconstateerd dat de WOZ-waarde boven de transactieprijs lag. Bij maatschappelijk vastgoed dat verkocht is voor 1999 is dat ook het geval. Bij de kleine gemeenten ligt de ratio met 0,976 het meest dicht bij de 1.

- **WOZ-waarde als grondslag voor bepalen marktwaarde**

Gemeenten gebruiken veelal de WOZ-waarde als indicatie om de marktwaarde van (potentieel) af te stoten objecten te benaderen. Uit dit onderzoek blijkt dat met een correlatiecoëfficiënt van 0,165 de jaarlijkse WOZ-waardering geen waarderingsgrondslag biedt om de marktwaarde van de maatschappelijk vastgoedportefeuille te bepalen: van de variantie van de transactieprijs kan 16,5% verklaard worden uit de vastgestelde (WOZ) waarde. 83,5% kan niet worden verklaard.

- **Trends en trendbreuken**

De maatschappelijk vastgoedmarkt is volatieler dan de woningmarkt en het aantal transacties maakt vanaf 2008 ongeveer dezelfde beweging als de economische groei in Nederland. Vanaf 1994 is tot slot te zien dat het aantal transacties toeneemt en daarmee de schommeling in de gemiddelde ratio's kleiner wordt. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de WOZ-waarde steeds beter de marktwaarde benadert.

Synergie van maatschappelijk vastgoed in stedelijke centra

Vooraf nieuwe centra aantrekkelijke vestigingslocaties

Pieter van der Heijde

Het concentreren van maatschappelijk vastgoed in stedelijke centra biedt veel voordelen. Voor de aanbieders van de voorzieningen bevordert het de economische synergie. Daarnaast leidt het tot meer bezoekers. Dit draagt bij aan de levendigheid en kwaliteit van deze centra en de omliggende gebieden. De bezoekers profiteren bovendien van de mogelijkheden van combinatiebezoek. In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke wijze maatschappelijk vastgoed in stedelijke centra bijdraagt aan een duurzame stedelijke ontwikkeling. Tevens wordt aangegeven wat voor soort centra hiervoor in aanmerking komen.

Maatschappelijk vastgoed biedt huisvesting aan een breed scala aan functies die onderling sterk verschillen zoals: onderwijs, zorg, cultuur en bestuur. Ondanks de verschillen zijn er vanuit ruimtelijk perspectief ook diverse overeenkomsten tussen deze functies. Zo is er bij vrijwel iedere maatschappelijke functie sprake van activiteiten die bezoekers aantrekken en werknemers. Zowel de bezoekers als de werknemers dienen zich naar de betreffende locatie te verplaatsen. Hierbij kan sprake zijn van combinatiebezoek met andere functies. Dit kunnen andere maatschappelijke functies zijn, maar ook commerciële voorzieningen in de vorm van bijvoorbeeld winkels en 'leisure'.

Maatschappelijk vastgoed verbetert het functioneren van centra

De locatie van maatschappelijk vastgoed is van invloed op het gedrag van zowel de bezoekers als de werknemers. Het maakt namelijk veel uit of deze functies zijn gesitueerd op solitaire locaties aan de stadsrand of in multifunctionele centrumgebieden. Zo zijn locaties in het centrum over het algemeen beter ontsloten met hoogwaardig openbaar vervoer, waardoor het gebruik van de auto minder groot is dan bij locaties aan de stadsrand. Daarnaast zal in centra eerder sprake zijn van combinatiebezoek omdat sprake is van concentraties van verschillende soorten functies. Zo zal hier bijvoorbeeld een avondje theater eerder gecombineerd worden met een bezoek aan een restaurant of café en zal een bezoek aan een ziekenhuis eerder leiden tot aankopen in nabijgelegen winkels. Deze ruimtelijke concentratie van verschillende functies leidt tot economische synergie. Bijvoorbeeld doordat de bestedingen in de detailhandel hierdoor toenemen. Zeker in deze periode waarin de omzet van winkels onder druk staat door het sterk toenemende gebruik van internetaankopen is dit van groot belang. Maatschappelijk vastgoed kan dus een belangrijke bijdrage leveren aan het draagvlak voor het winkelapparaat. Maar ook voor de hier gesitueerde vrije tijdsvoorzieningen. Daarnaast draagt een toename van de bezoekersstroom bij aan de levendigheid van centrumgebieden. Een grote concentratie van functies rond knooppunten

van openbaar vervoer stimuleert bovendien het gebruik van het openbaar vervoer. Dit wordt wel aangeduid met Transit Oriented Development (TOD). Multifunctionele stedelijke ontwikkeling is dan ook in veel opzichten positief voor de ontwikkeling van steden door de voordelen die het biedt op het gebied van ruimte, economie, milieu en leefbaarheid (Hall, 1998; Bretschneider e.a. , 2002; Vreeker 2004; Winsemius, 2001; Hoppenbrouwer & Louw, 2005; Van der Heijde, 2014). Maatschappelijk vastgoed kan hier een belangrijke bijdrage aan leveren.

Maar het concentreren van maatschappelijk vastgoed in centrumgebieden biedt ook voordelen voor deze functies zelf. Zo biedt het substantiële aantal bezoekers hier de mogelijkheid om diverse voorzieningen te combineren. Een bekend voorbeeld zijn de gezondheidscentra met een combinatie van bijvoorbeeld huisartsen, tandartsen, fysiotherapeuten, verloskundigen en/of apotheek. Of een combinatie van een polikliniek met winkels met zorgartikelen. Dergelijke combinaties kunnen efficiencyvoordelen bieden op het gebied van ruimtegebruik en personeel waardoor de exploitatiekosten dalen. Ook het combineren van zorg met ouderenwoningen biedt voordelen. Niet alleen voor de ouderen die hierdoor op korte afstand gebruik kunnen maken van deze voorzieningen, maar ook voor de efficiency van de zorgaanbieders. Het maakt veel uit of een wijkverpleegkundige grote afstanden af moet leggen om haar cliënten te verzorgen of dat deze op korte afstand van elkaar woonachtig zijn.

Op het gebied van onderwijs kan een schoolgebouw in een centrumgebied bijvoorbeeld gecombineerd worden met welzijnsvoorzieningen in de avonden voor sport en spel, vergaderruimte en feestgelegenheid. Voor culturele voorzieningen biedt een concentratie in centra het voordeel van een toename van combinatiebezoek in bijvoorbeeld musea en theaters waardoor de inkomsten toenemen.

Verschillende soorten centra

De vraag is nu in wat voor soort centra deze concentraties van maatschappelijk vastgoed bij voorkeur plaats zouden kunnen vinden. In de sterk verstedelijkte gebieden in Europa heeft zich vanaf de tweede helft van de twintigste eeuw de vorming van polycentrische netwerken voorgedaan. Ook in Nederland is dit in de meeste stadsgewesten het geval (Van der Heijde, 2014). Polycentriciteit doet zich op verschillende aggregatieniveaus voor. Hierbij kan onderscheid worden gemaakt tussen polycentriciteit binnen één stadsgewest (*intra-urbaan*), binnen een gebied met meerdere steden (*inter-urbaan*, of 'Polycentric Urban Region' (PUR)) en op *interregionaal niveau* tussen PUR's (Davoudi, 2003). Op *intra-urbaan* niveau kan onderscheid gemaakt worden tussen historische centra, nieuwe centra en op een lager aggregatieniveau wijkcentra. In principe komen al deze centrumgebieden in aanmerking voor de concentratie van maatschappelijk vastgoed.

Historische centra functioneerden reeds voor de Tweede Wereldoorlog als stedelijke centra. De functiediversiteit in dit soort gebieden is van oudsher groot. In de Nederlandse stadsgewesten is in alle binnensteden onderwijs en bestuur gesitueerd. Zorgfuncties van enige

proportie komen in 88% van de binnensteden voor (Van der Heijde, 2012). Als gevolg van congestie, schaalvergroting, ruimtegebrek, en hoge grondprijzen is het relatieve voordeel van een vestiging in de binnensteden in de naoorlogse periode afgenomen waardoor zich een deconcentratie heeft voorgedaan van centrumstedelijke functies, waaronder maatschappelijk vastgoed. Dit maatschappelijke vastgoed werd voor een deel verplaatst naar solitaire locaties in het suburbane gebied en voor een deel naar de hier gesitueerde nieuwe centra.

Anas e.a. (1997) stellen dat (nieuwe) centra een resultante zijn van middelpuntzoekende en centrifugale krachten. Veelal zijn dit externe krachten die geen onderdeel uitmaken van de markten zelf. Middelpuntzoekende krachten hebben betrekking op het faciliteren van interactie, het profiteren van de publieke omgeving, het besparen van kosten van publieke diensten, en het reduceren van onderzoeks- en transactiekosten. Centrifugale krachten bestaan uit ruimtegebrek, congestie, vervuiling en de aantrekkingskracht van andere locaties. Door deze ontwikkeling zijn de historische binnensteden in veel gevallen geen aantrekkelijke locatie meer voor maatschappelijk vastgoed. Maar nieuwe centra zijn dit zeker wel.

Maatschappelijk vastgoed in nieuwe centra

Nieuwe Centra zijn de grootste concentraties aan centrumstedelijke functies in een stadsgewest met een multifunctionele invulling alsmede bovenwijkse voorzieningen op locaties waar voorheen geen sprake was van een stedelijk centrum (Van der Heijde, 2005; 2014). In Nederland kunnen circa 68 nieuwe centra worden onderscheiden. Naar verwachting zal dit aantal zich de komende jaren uitbreiden naar circa 80. Het centrumstedelijke karakter van nieuwe centra is lager dan dat van de historische binnensteden. Zo ontbreekt veelal een compleet functiepakket en is minder sprake van functies met een stedelijk of regionaal verzorgingsgebied. Ook het maatschappelijk vastgoed is minder vertegenwoordigd dan in de binnensteden.

Maatschappelijk vastgoed in nieuwe centra

Een derde van de nieuwe centra beschikt niet over zorgvoorzieningen of bestuursfuncties (tabel 1). Onderwijs is slechts in iets meer dan de helft van de nieuwe centra aanwezig. Uitgesplitst naar verschillende soorten maatschappelijk vastgoed beschikt tweederde van de nieuwe centra over een bibliotheek en een derde over een theater. Culturele centra, dans- en muziekscholen, musea en poppodia komen (veel) minder vaak voor. Hiermee onderscheiden nieuwe centra zich van binnensteden waar deze functies wel volop aanwezig zijn. Overigens is ook ruimte-extensief maatschappelijk vastgoed zoals zwembaden beperkt aanwezig. Dit is in lijn met de situatie in de binnensteden. In tweederde van de nieuwe centra zijn instellingen aanwezig op het gebied van openbaar bestuur. Deze zijn alle gericht op het lokaal bestuur. In een derde van de nieuwe centra bevindt zich een gemeentehuis. Het betreffen hier de groeikernen en de dorpskernen die zich in de loop van de tijd hebben ontwikkeld tot nieuwe centra.

Daarnaast zijn er in circa 20% van de nieuwe centra stadsdeelkantoren gesitueerd. Deze bevinden zich in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Almere. Rechtbanken komen in 6% van de nieuwe centra voor. Op het gebied van zorgvoorzieningen bevindt zich in een derde van de nieuwe centra een verzorgings- of verpleegtehuis en in een kwart een ziekenhuis. Kinderdagverblijven zijn in 42% van de nieuwe centra gevestigd. Op het gebied van onderwijs is in de helft van de nieuwe centra basisonderwijs aanwezig. Middelbare scholen zijn in een derde van de nieuwe centra vertegenwoordigd. Regionale Opleidings Centra (ROC) en MBO's komen veel minder voor. In 22% van de nieuwe centra is sprake van Hoger Beroepsonderwijs (HBO). Universiteiten komen in 18% van de nieuwe centra voor (Van der Heijde, 2014).

De nieuwe centra in Nederland kunnen op basis van periode van ontwikkeling en ontstaansgrond ingedeeld worden in stadsdeelcentra, de centra van groeikernen, voormalige dorpskernen, transitiegebieden en universiteitscampussen. De bestuursfunctie is met name goed vertegenwoordigd in de nieuwe centra op transitiegebieden. De zorgfunctie komt op 86% van de universiteitscampussen voor. Over het algemeen betreft het hier academische ziekenhuizen. De onderwijsfunctie is in slechts 18% van de voormalige dorpskernen gesitueerd (Van der Heijde, 2014).

Belangrijkste periode van ontwikkeling	1950-1970	1965-1985	1970-1985	1990-	1990-	1990-	1960-2011	Voor 1940
Type nieuw centrum	<i>Stadsdeelcentra</i>	<i>Groei-kern</i>	<i>Dorp</i>	<i>Transitiegebied</i>	<i>Univer siteit</i>	<i>Overig</i>	Alle nieuwe centra	Binnensteden
Aantal nieuwe centra	18	12	22	6	7	3	68	17
Zorg (%)	59	67	50	50	86	33	64	88
Onderwijs (%)	65	67	18	83	100	67	57	100
Bestuur (%)	71	75	77	100	0	0	65	100

Tabel 1: Maatschappelijk vastgoed (%) in verschillende typen nieuwe centra in Nederland (Bron: Van der Heijde, 2014)

Nieuwe centra zijn over het algemeen geschikt voor een verdere concentratie van maatschappelijke voorzieningen. Met name voor functies met een bovenwijkse, stedelijke of regionale functie zoals ziekenhuizen, poliklinieken, theaters, middelbare scholen, hoger onderwijs en rechtbanken. In tegenstelling tot de historische centra is hier over het algemeen voldoende fysieke ruimte aanwezig. In principe komen alle typen nieuwe centra in aanmerking voor een verdere concentratie van maatschappelijk vastgoed. Het bepalen van de exacte functie en locatie is echter maatwerk. Een punt van aandacht is de bereikbaarheid met

het openbaar vervoer. In meer dan de helft van de nieuwe centra (57%) ontbreekt een treinstation (Van der Heijde, 2014). Zowel voor de bezoekers, de werknemers en de bewoners is het van belang om de ontsluiting van deze gebieden met hoogwaardig openbaar vervoer te verbeteren.

Ook de grotere wijkwinkelcentra bieden goede mogelijkheden voor een concentratie van maatschappelijke voorzieningen met een functie op wijkniveau. Over het algemeen is in wijkcentra vooral sprake van winkels, persoonlijke dienstverlening (bijvoorbeeld kapper, stomerij) en een enkele horecagelegenheid. Door het concentreren van maatschappelijk vastgoed in wijkwinkelcentra ontstaat combinatiebezoek waardoor de bestedingen toenemen. Hierdoor neemt de toekomstbestendigheid van de betreffende winkel- en horecavoorzieningen toe. Bovendien biedt dit de eerder beschreven synergievoordelen voor de voorzieningen in het maatschappelijk vastgoed zelf. Net zoals nieuwe centra bieden wijkcentra interessante mogelijkheden voor het combineren van ouderenwoningen met zorgvoorzieningen.

Conclusie

Het concentreren van maatschappelijk vastgoed in centrumgebieden biedt veel voordelen. Voor de maatschappelijke voorzieningen zelf creëert het economische synergie. Dit geldt ook voor andere (commerciële) voorzieningen in deze centra, zoals winkels en vrijetijdsfuncties, omdat de bestedingen hierdoor toenemen. Dit biedt een belangrijke bijdrage aan de continuïteit. Een toename van het aantal bezoekers aan centra bevordert bovendien de levendigheid. Dit is positief voor de uitstraling op de omliggende woonwijken waardoor ook de kwaliteit van deze gebieden toeneemt. Voor de gebruikers levert een concentratie van diverse voorzieningen vooral een toename van de keuzemogelijkheden en gemak op. Door combinatiebezoek vindt bovendien een reductie plaats van de mobiliteit. Een sterke concentratie van stedelijke functies maakt bovendien de aansluiting op hoogwaardige openbaar vervoerssystemen mogelijk. Dit bevordert een duurzame stedelijke ontwikkeling. Voor een verdere concentratie van maatschappelijk vastgoed met een bovenwijkse, stedelijke of regionale functie zijn met name nieuwe centra geschikt. In tegenstelling tot de historische centra is hier meer ruimte voor het faciliteren van deze voorzieningen. De wijkwinkelcentra zijn vooral geschikt voor een concentratie van maatschappelijk vastgoed met een verzorgende functie op wijkniveau.

Bronnen

- Anas, A., R. Arnott & K. Small (1997), *Urban spatial structure*. Working paper. The university of California Transportation Center, Berkeley.
- Bretschneider, B., M. Herzog & T. Zelger (2002), Multifunktionaler Stadtnukleus; Planung eines multifunktionalen Gebäudekomplexes unter Berücksichtigung energetischer Planungsfaktoren. *Berichte aus Energie- und Umweltforschung* 34, pp. 1-174.
- Davoudi, S. (2003), Polycentricity in European spatial planning: from an analytical tool to a normative agenda. In: *European Planning Studies*, 11(8), pp. 980-999.
- Hall, P. (1998), *Cities in civilisation*. New York, NY: Pantheon.
- Heijde, P. van der (2005), De centrumstedelijke woon- en werkmilieus van de toekomst; ontwikkeling van subcentra in stedelijke netwerken. In: *Building Business*, februari 2005.
- Heijde, P. van der (2012), New urban centres in the Netherlands. In: *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 2012, 103(3), pp. 362-373.
- Heijde, P. van der (2014) *Nieuwe centra in Nederland, het krachtenspel in de arena van de stedelijke ontwikkeling*. Amsterdam, 2014
- Hoppenbrouwer, E. & E. Louw (2005), Mixed-use development: theory and practice in Amsterdam's eastern docklands. In: *European Planning Studies*, 13(7), pp. 967-983.
- Vreeker, R. (2004), *Urban Multifunctional Land Use and Externalities*. Department of Spatial Economics, Vrije Universiteit Amsterdam, Amsterdam.
- Winsemius, J. (2001), Economische maakbaarheid van stedelijkheid: *Levende Stad, tien essays over netwerkverstedelijking*. Den Haag: VROM.

Gemeenten en corporaties: hernieuwd partnerschap in wonen?

Gevaar dat toegenomen rol gemeenten alleen op papier bestaat

René Goorden en Fleur Elderhorst

Per 1 juli 2015 is de herziene Woningwet van kracht geworden. Er is veel aandacht voor de gevolgen van de wet voor woningcorporaties. Maar de wet voorziet tevens in een andere rol voor gemeenten. Mogelijk is de uitdaging voor gemeenten zelfs nog groter dan die voor corporaties aangezien de aandacht van veel gemeenten momenteel vooral uitgaat naar de implementatie van de decentralisaties in het sociale domein. Het volkshuisvestelijk beleid lijkt bij veel gemeenten nog niet hoog op de agenda te staan.

De verzelfstandiging van corporaties vanaf midden jaren 90, veranderde de verhouding tussen gemeenten en corporaties ingrijpend. Meer beleidsvrijheid voor corporaties betekende dat overleg en wederzijdse prestatieafspraken meer centraal kwamen te staan. De commissie Dekker¹ concludeerde in 2013 terecht dat de uitwerking in de praktijk vaak te wensen over laat. Vaak ontbreken prestatieafspraken. Als die er al zijn, dan worden de financiële mogelijkheden van de corporatie niet in acht genomen of hebben de afspraken slechts betrekking op deelgebieden. Over het algemeen kan worden gesteld dat de relatie zeer vrijblijvend is.

Zowel bij de Rijksoverheid als bij het lokaal bestuur bestaat dan ook de behoefte om de institutionele context van de relatie aan te scherpen om daarmee meer grip te krijgen op de activiteiten van woningcorporaties. Dit is vanzelfsprekend mede ingegeven door de politieke opvatting dat corporaties te ver zijn afgedreven van hun kerntaak en de bijdrage aan het lokale volkshuisvestelijke beleid onvoldoende centraal staat. “Corporaties komen onder directe aansturing van gemeenten”, aldus het Regeerakkoord van Rutte-II uit 2012. De herziene Woningwet geeft hieraan invulling. Maar tot directe aansturing is het met de wet niet gekomen, mogelijk tot verdriet van sommige wethouders Wonen.

Bijdragen aan het gemeentelijk volkshuisvestelijk beleid

Na jaren van debat is op 1 juli 2015 eindelijk de herziene Woningwet van kracht geworden. Deze vormt de wettelijke context waarbinnen woningcorporaties dienen te opereren. De wet gaat onder andere in op de toegestane werkzaamheden van corporaties, de governance en het toezicht, verantwoording en informatie-uitwisseling, de toelating van een corporatie in het stelsel en het voldoen aan Europese staatssteunregels. Uitgangspunt is dat corporaties

¹ Gemeenten en corporaties; de vrijblijvendheid voorbij. Wederkerig en verplichtend. Rapport van VNG-adviescommissie ‘Relatie gemeenten en woningcorporaties’, april 2013.

een bijdrage moeten leveren aan het gemeentelijke volkshuisvestelijke beleid. Om deze reden wordt in de wet uitvoerig ingegaan op de relatie met en de rol van één van de belangrijkste stakeholders van de corporatie: de gemeente.

Grotere rol gemeenten

De bijdrage die corporaties leveren aan de gemeentelijke volkshuisvestelijke opgave moet tot uiting komen in controleerbare en bindende prestatieafspraken. Voorwaarde daarbij is wel dat gemeenten een regionaal afgestemd volkshuisvestelijk beleid hebben. In de wet staan voor een dergelijk beleid echter geen voorschriften. Als de gemeente geen beleid heeft op dit gebied, is de corporatie niet verplicht de gemeente uit te nodigen tot het maken van afspraken. Voor veel gemeenten ligt op het gebied van het volkshuisvestelijk beleid nog een aanzienlijke uitdaging. De uitwerking daarvan moet voldoende concreet zijn voor corporaties om 'hun aanbod' te bepalen. Hoe ontwikkelt de woningvraag binnen de verschillende marktsegmenten zich in de gemeente, hoe verhoudt zich dat tot de huidige voorraad, wat moet de kernvoorraad aan sociale huurwoningen zijn, welke transformaties binnen de woningvoorraad zijn noodzakelijk, welke rol hebben we daarbij voor verschillende partijen voor ogen en welke rol spelen we daar als gemeente zelf bij? Deze en andere vragen moeten concreet worden beantwoord. De verplichting tot harde resultaatverplichtingen voor corporaties is overigens niet in de herziene Woningwet opgenomen. Een corporatie(bestuurder) blijft namelijk altijd zelf verantwoordelijk voor de eigen activiteiten. Wel kan een gemeente, indien een corporatie niet aan de gemaakte afspraken voldoet, een beroep doen op de geschilbeslechtingsprocedure bij de minister.

De betrokkenheid van gemeenten bij corporaties beperkt zich niet tot de prestatieafspraken. De wet verplicht corporaties op verschillende punten van te voeren beleid goedkeuring van de minister te vragen. Bij de beoordeling daarvan betreft de minister in veel gevallen de zienswijze van de gemeente. Dit is bijvoorbeeld aan de orde bij het plan voor de splitsing van hun DAEB² en niet-DAEB activiteiten dat corporaties voor 1 januari 2017 moeten indienen. Ook bij ministeriële goedkeuring van de verkoop van woningen wordt de zienswijze van de gemeente betrokken. Hetzelfde geldt voor een mogelijke splitsing of fusie van een corporatie. Ook hier geldt dat een gemeente op deze punten alleen een zienswijze kan afgeven als het zelf beschikt over een uitgewerkt volkshuisvestelijk beleid. Waar moet men het voorgestelde beleid van de corporatie anders aan toetsen?

² DAEB = Diensten van Algemeen Economisch Belang. Alleen deze activiteiten mogen corporaties met staatssteun uitvoeren. De overige activiteiten worden getypeerd als niet-DAEB; hierbij moet worden gedacht aan (middel)dure huurwoningen en commercieel vastgoed. Vanwege staatssteunregelgeving en om mogelijke weglek van maatschappelijk vermogen te voorkomen, dienen corporaties de niet-DAEB activiteiten per 1-1-2018 (administratief of juridisch) te splitsen.

Bepalende rol niet-DAEB activiteiten

De minister wil de niet-DAEB activiteiten primair overlaten aan ‘de markt’. Nieuwe niet-DAEB investeringen door corporaties worden dan ook alleen toegestaan als de gemeente deze noodzakelijk acht en er geen commerciële aanbieders bereid zijn deze tegen dezelfde condities op zich te nemen. Vervolgens moet de corporatie deze activiteit onder marktconforme condities uitvoeren. De gemeente is verantwoordelijk voor de toets of commerciële partijen eventueel bereid zijn om deze activiteit uit te voeren. De minister geeft uiteindelijk toestemming aan een corporatie voor het uitvoeren van een niet-DAEB activiteit. Bij de aanvraag voor de goedkeuring van een niet-DAEB activiteit door een corporatie hoort ook een verklaring van de gemeente. Hieruit moet duidelijk worden dat:

- de gemeente de investering conform het volkshuisvestelijk beleid noodzakelijk acht;
- de gemeente door middel van een markttoets is nagegaan dat andere partijen geen interesse hebben in de uitvoering;
- de gemeente alle partijen dezelfde informatie heeft verstrekt en geen informatie heeft verstrekt aan partijen indien deze daarmee een voordeel behalen ten opzichte van andere partijen;
- indien de oorspronkelijke voorwaarden significant zijn gewijzigd, deze opnieuw bekend zijn gemaakt aan alle partijen.

Naast een juiste inhoudelijke volkshuisvestelijke beoordeling vraagt dit tevens een zorgvuldige procedure. Marktpartijen zien anders mogelijk redenen om bezwaar aan te tekenen. De gehele procedure lijkt de nodige bureaucratie met zich mee te brengen.

Mogelijk dat in de toekomst ook een beroep op de gemeente wordt gedaan bij de financiering van niet-DAEB activiteiten. Het feit dat de corporatie de activiteit onder marktconforme omstandigheden moet uitvoeren, maar het project een dusdanig rendement heeft dat marktpartijen niet geïnteresseerd zijn, heeft een tegenstrijdigheid in zich. Financiering van een dergelijk project zal dan ook geen vanzelfsprekendheid zijn. Een gemeente kan in dat geval besluiten een rol te spelen bij de financiering om deze alsnog mogelijk te maken – bijvoorbeeld met het afgeven van een garantie voor de lening. Dat kan overigens alleen als dat zodanig wordt vormgegeven, dat er geen sprake is van staatssteun. Het aanbod van een garantstelling zal in dat geval in eerste instantie ook aan marktpartijen moeten zijn gedaan.

Gemeenten bewuster van de financiële relatie

Het overgrote deel van de leningen van woningcorporaties betreft leningen onder borging van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). Hierdoor kunnen corporaties noodzakelijke volkshuisvestelijke investeringen oppakken, die onder marktomstandigheden niet kunnen worden gerealiseerd. De overheid (gemeenten en het Rijk) treedt binnen dit garantiestelsel op

als achtervang in de borgstelling. Deze achtervangconstructie maakt het mogelijk dat woningcorporaties tegen gunstiger condities kunnen lenen. Borgstelling betekent dat gemeenten en Rijk bereid zijn renteloze leningen te verstrekken aan het WSW, als het garantievermogen van het WSW en de bijdragen van deelnemende corporaties in het WSW onvoldoende blijkt. Het aanspreken van het garantievermogen van het WSW is overigens nog nooit aan de orde geweest.

De problematiek bij Vestia, zoals deze zich in 2012 manifesteerde, heeft gemeenten bewuster gemaakt van deze financiële relatie. Hoewel diverse onderzoeken aantonen dat de risico's voor gemeenten in de achtervang beperkt zijn, is het wel van belang dat gemeenten zich hiervan bewust zijn. Enerzijds moeten gemeenten kunnen vertrouwen op voldoende beheersing van de risico's binnen het garantiestelsel. Anderzijds moet een gemeente weten dat hun achtervangpositie daadwerkelijk ten dienste staat van de volkshuisvestelijke investeringen binnen de eigen gemeente. Juni 2015 heeft de minister een aantal voorstellen gedaan om de positie van de achtervangers in het financierings- en garantiestelsel verder te waarborgen.

Informatievoorziening richting gemeenten

Om de (beoogde) rol richting de corporatie goed in te kunnen vullen, moet een gemeente beschikken over voldoende informatie ten aanzien van de corporatie. Zo hebben gemeenten onder meer recht op:

- een meerjarig overzicht van de voorgenomen investeringen van corporatie in de gemeente;
- afschrift van het oordeel van de financiële toezichthouder;
- informatie over de achtervangpositie van de gemeente;
- volkshuisvestingsverslag, waaruit blijkt welke bijdrage de corporatie heeft geleverd aan het lokale volkshuisvestingsbeleid;
- inzicht in de investeringscapaciteit van de corporatie.

Momenteel is bij veel gemeenten nog weinig ervaring aanwezig om de informatie te interpreteren en op een juiste wijze de relatie te leggen tussen de veelal financiële informatie en de volkshuisvestelijke consequenties. Om die reden heeft de VNG een handreiking ontwikkeld, die gemeenten daarbij kan ondersteunen.

Van betere informatievoorziening naar beter partners

Inzicht in de financiële situatie van de corporatie is nodig is om het gesprek over prestatieafspraken te kunnen openen, maar dit inzicht is nieuw voor de meeste gemeenten. Daarnaast dienen aan de onderhandelingstafel consequenties van verwachtingen van partijen, alternatieven en uiteindelijke keuzes inzichtelijk te zijn. Haalbare, controleerbare en bindende prestatieafspraken vereisen vertrouwen en transparantie. Hiermee wordt voorkomen dat de corporatie zich overvraagt voelt terwijl de gemeente minder krijgt dan ze verwacht of het

gevoel krijgt te worden uitgespeeld tegen andere gemeenten waar de corporatie ook bezit heeft.

Wat deze discussie complex maakt is het feit dat veel corporaties in meerdere gemeenten werkzaam zijn. Hoe maak je met 5 of zelfs 50 gemeenten afspraken? Een bijkomende complexiteit is de andere belangrijke partner aan tafel die met de invoering van de wet ook een steviger rol heeft gekregen: de huurders(organisaties). Hoe organiseer je een drie partijenoverleg zonder slagvaardigheid te verliezen? In ieder geval door de benodigde kennis en kunde aan tafel te hebben met dezelfde financiële uitgangspunten als het gaat om de financiën van de corporatie.

Om tot de juiste keuzes te komen is het van belang aan de onderhandelingstafel zicht te hebben op de financiële consequenties van de mogelijke opties. Wat is bijvoorbeeld het effect op betaalbaarheid als er ook stevig geïnvesteerd moet worden en wat betekent dat voor de gewenste financiële buffers van de woningcorporatie? Kortom de driehoek - betaalbaarheid, beschikbaarheid en kwaliteit - is essentieel. Hierbij mag de corporatie een wederkerigheid in de relatie met de gemeente verwachten. Denk aan tijdig faciliteren vergunningen, realiseren van aantrekkelijke openbare ruimte en goede voorzieningen, regionale afstemming van woonbeleid, realistische grondprijzen en bijvoorbeeld ondersteunende financiële maatregelen voor duurzaamheid. Zie daar het belang van inzicht in de positie en huishouding van de woningcorporatie én in de financiële positie van de gemeente.

Gelijkwaardige partners?

Met de herziene Woningwet is de wettelijke positie van gemeenten in het stelsel beter verankerd. Ook de belangrijke rol die gemeenten als achtervanger spelen bij de financiering van corporaties, geeft gemeenten de mogelijkheid tot het uitoefenen van invloed. Maar corporaties blijven te allen tijde primair verantwoordelijk voor de activiteiten die zij uitvoeren en de eigen financiële positie. De basis voor een professioneel partnerschap ligt dan ook veel eerder in een goede relatie en het kunnen optreden als volwaardig gesprekspartner. Een concreet, realistisch en breed gedragen gemeentelijk volkshuisvestelijk beleid is daarbij voor de gemeente onontbeerlijk. Dit beleid dient als uitgangspunt voor de afspraken die gemeenten en corporaties maken. Daarbij moet meer dan in het verleden rekening worden gehouden met de financiële mogelijkheden van corporaties en de wijze waarop de gemeente de financiële relatie met de corporatie wil vormgeven.

De wettelijke kaders zijn neergelegd, nu komt het aan op de praktijk. De achterstand van gemeenten op het gebied van volkshuisvestelijke kennis en ervaring ten opzichte van corporaties, vormt daarbij een potentieel probleem. Zeker gezien het feit dat bij veel gemeenten 'volkshuisvesting' momenteel niet bovenaan de agenda staat, mede vanwege de aandacht die vooral uitgaat naar de decentralisaties in het sociale domein en noodzakelijke bezuinigingen. Die achterstand lijkt daarmee eerder groter te worden. Het gevaar bestaat dat de beoogde toegenomen rol van gemeenten uiteindelijk alleen op papier bestaat!

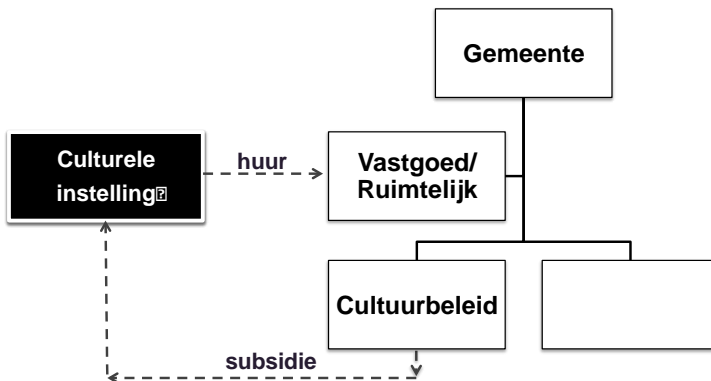
De stenen uitdaging

Cultureel vastgoedvraagstuk vraagt om integrale aanpak

Eltje de Klerk

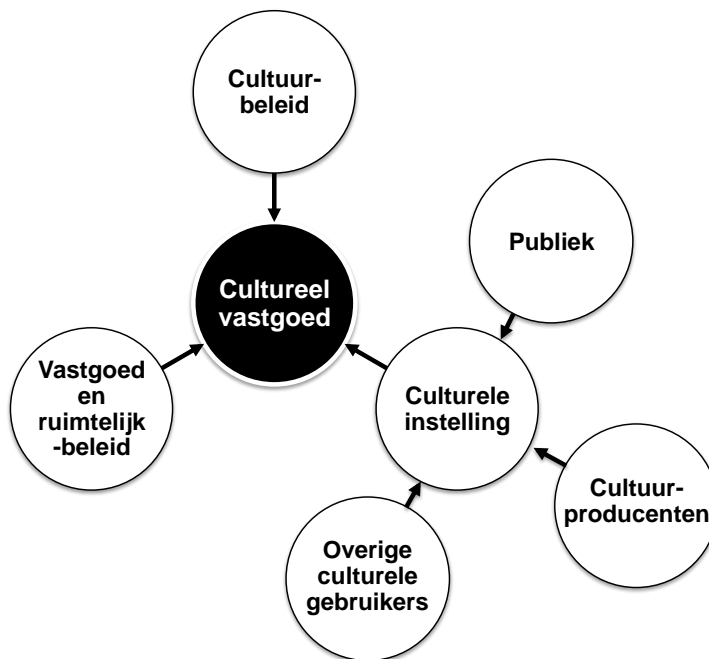
Gebiedsontwikkelingen, culturele ambities en een groeiende waardering voor (industriële) erfgoed zorgden de afgelopen tien jaar voor een hausse aan nieuwe, vaak spectaculaire culturele accommodaties. Grootstedelijke voorbeelden, zoals het Nieuwe Luxor in Rotterdam en het Muziekgebouw aan 't IJ in Amsterdam zijn internationaal bekend, maar ook buiten de grote steden zijn opvallend veel ambitieuze accommodaties gerealiseerd. Juist in het culturele veld krimpen exploitatiebudgetten sterk onder druk van de bezuinigingen. Mede daardoor vormen 'de culturele stenen' een extra uitdaging voor gemeenten en de culturele sector.

De gemeentelijke overheid heeft veelal te maken met vastgoedvraagstukken vanuit twee rollen: de rol van vastgoedeigenaar en de rol van subsidiënt. De betrokken gemeentelijke afdelingen die deze rollen vertegenwoordigen lijken echter niet altijd goed samen te werken, terwijl er wel een grote wederzijdse afhankelijkheid is. Zo kunnen beslissingen ten aanzien van cultuur- welzijns-, of sportbeleid de positie van de gemeente als vastgoedeigenaar beïnvloeden. Het korten op beleidssubsidies kan bijvoorbeeld substantiële leegstand in of huurbetalingsachterstanden ten aanzien van gemeentelijke vastgoedportefeuilles opleveren. Anderzijds kunnen huurverhogingen leiden tot een verhoogde subsidiebehoefte. Er is dus een sterke tweezijdige relatie tussen vastgoedbeleid en overig gemeentelijk beleid, waaronder cultuurbeleid.



Figuur 1: De dubbele rol van gemeente bij gemeentelijk, cultureel vastgoed: eigenaar en subsidiënt van de gebruiker

Daarnaast is de rol van de verschillende gebruikers essentieel. Deze rol is bij cultureel vastgoed 'gelaagd': allereerst is de culturele instelling het aanspreekpunt voor de gemeente, maar ook de wensen en het gedrag van andere gebruikers (bijvoorbeeld verenigingen en cultuurproducenten) en het publiek bepalen het succes of falen van een accommodatie.

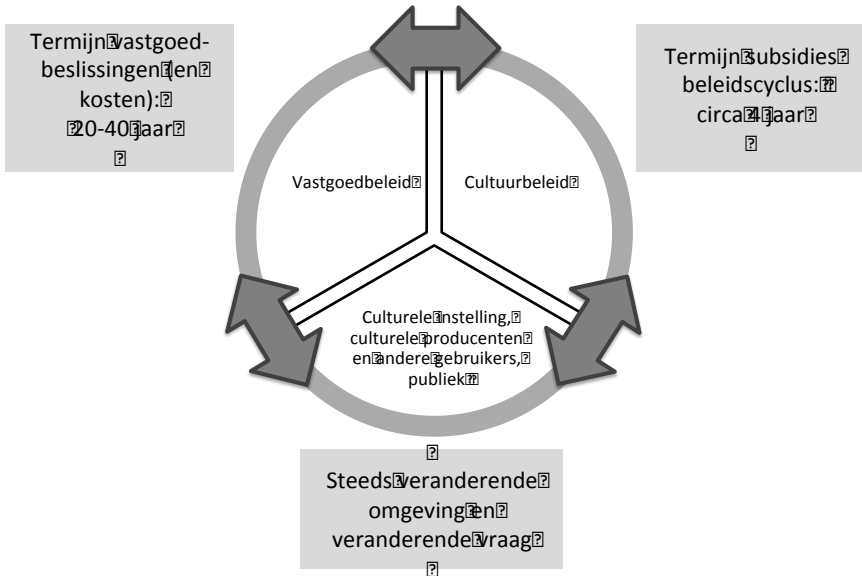


Figuur 2: Factoren die de exploitatie van cultureel vastgoed beïnvloeden

Door de vele factoren die een rol spelen vormen exploitatievraagstukken van culturele accommodaties een complexe puzzel, waarin exploitatie, cultuurbeleid en vastgoedbeleid componenten zijn. Dat vraagt om een integrale aanpak, maar in de praktijk blijkt zo'n aanpak niet eenvoudig. We hebben immers te maken met: gescheiden rollen, gescheiden financiële verantwoordelijkheden en het grote verschil in 'horizon'.

De horizon van vastgoedbeslissingen en die van (cultuur)beleid sluiten niet op elkaar aan. Vastgoedbesluiten worden genomen voor een periode van twintig tot veertig jaar, terwijl het gemeentelijk beleid veelal gericht is op vier jaar. Bij het nemen van een investeringsbesluit worden de kapitaallasten (rente en afschrijving) voor een langere periode vastgelegd, maar de (gedeeltelijke) dekking in de vorm van subsidie houdt daarmee geen gelijke tred. Daarbij komt dat de exploitatie van een instelling niet twintig tot veertig jaar onveranderd blijft. De vraag van het cultuurpubliek is dynamisch en instellingen moeten zich mee ontwikkelen met deze vraag. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de behoefte van het publiek aan bijzondere belevingen buiten de geijkte cultuuraccommodaties. Podia organiseren festivals en

programmeren daarom steeds vaker 'buitenshuis'. Terwijl het vastgoed met een langjarig perspectief is neergezet en de bijbehorende kosten 'in beton gegoten zijn', is flexibiliteit nodig om gelijke tred te houden met de wensen van de cultuurconsument.



Figuur 3: Verschil in termijnen van beïnvloedende factoren cultureel vastgoed

Overcapaciteit in Oisterwijk

De Noord-Brabantse gemeente Oisterwijk is een interessant voorbeeld van een kleinere gemeente die de afgelopen tien jaar veel geïnvesteerd heeft in cultureel vastgoed. Momenteel wordt de gemeente geconfronteerd met gedeeltelijke leegstand, structurele huurachterstanden en forse exploitatietekorten bij twee cultuurcentra. Vooropgesteld: de investeringen van deze gemeente hebben prachtige culturele accommodaties opgeleverd, cultuurcentra Tiliander en Den Boogaard. Toen tot deze investeringen besloten is, was uiteraard niet voorzien dat culturele organisaties zouden gaan krimpen, onder meer vanwege bezuinigingen op gemeentelijke subsidie voor cultuur. In 2004 is het cultuurcluster Tiliander in het centrum van Oisterwijk gerealiseerd en in 2007 Den Boogaard in Moergestel. Beide accommodaties huisvesten meerdere culturele functies, zoals een theaterzaal en een bibliotheek.

Exploitatie accommodaties in context maatschappelijk vastgoedportefeuille

Een exploitatieprobleem van een culturele accommodatie wordt vaak geïsoleerd bekeken binnen de context van de desbetreffende instelling. De gemeente Oisterwijk wilde een integrale oplossing, waarbij zowel de exploitatie van de individuele cultuurcentra onder de

loep zou worden genomen, als de overcapaciteit in de gehele maatschappelijk vastgoedportefeuille. Adviesbureau BMC heeft, in opdracht van en in nauwe samenwerking met de gemeente en de instelling, eind 2014 en begin 2015 onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om het vraagstuk integraal aan te pakken.

Allereerst is gekeken naar de exploitatie: hoe kan deze verbeterd worden? Hier bleken inderdaad mogelijkheden voor te bestaan, bijvoorbeeld door middel van een andere programmering. Dit was echter slechts een deel van de oplossing. Daarnaast werd de exploitatieproblematiek bij de beide cultuurcentra ook gezien in de bredere context van het maatschappelijk vastgoed in de gemeente Oisterwijk. De gemeente heeft de afgelopen jaren niet alleen geïnvesteerd in de nieuwbouw van Tiliander en Den Boogaard, maar ook in voorzieningen die evenzeer gebruikt (kunnen) worden voor sociaal- culturele doeleinden, zoals brede scholen. Recent is door de provincie Noord-Brabant de herontwikkeling gestart van het KVL-terrein, waar ruimte wordt geboden voor verhuur aan creatieve ondernemers en organisaties. Inmiddels hebben zich hier niet alleen ondernemers in de creatieve industrie als huurder gemeld, maar ook een particuliere dansschool en een muziekvereniging.

Met krimpende subsidies en afname van het volume van sociaal-culturele voorzieningen enerzijds en de groei van het maatschappelijk vastgoed in het laatste decennium anderzijds, lijkt er in Oisterwijk sprake te zijn van overcapaciteit.

Keuzes maken

Leegstand of dreiging van leegstand dwingt gemeenten te kiezen. Dat geldt voor de gemeente Oisterwijk, maar ook voor veel andere Nederlandse gemeenten. Allereerst kan gedacht worden aan het verhuren van (delen van het pand) op de reguliere vastgoedmarkt. Aandachtspunt daarbij is dat vanwege inefficiënties en bedrijfsspecifieke voorzieningen de (kostprijsdekkende) huur van gemeentelijke culturele nieuwbouwpanden redelijk vaak boven de markthuurligt. Ook bij de cultuurcentra in Oisterwijk is dit het geval: bij de start is de huur vastgesteld en gematcht met de subsidie voor de huur. Daarbij was echter geen rekening gehouden met toekomstscenario's waarbij huurders weg zouden vallen en er nieuwe huurders zouden moeten worden gezocht. Tegen markthuurlighuren, als dat in de huidige markt al zou slagen, zou dus betekenen dat er ieder jaar geld bijgelegd moet worden door de gemeente. Overigens is het verhuren door de gemeente aan marktpartijen onder de kostprijs niet toegestaan, want de Wet Markt en Overheid schrijft het doorbelasten van de integrale kostprijs voor. Commerciële partijen zullen echter niet op een te hoge kostprijs afkomen. Ook nieuwe typen organisaties – flexibele, ad hoc gesubsidieerde of ongesubsidieerde partijen en burgerinitiatieven – kunnen of willen niet snel een (veel te) hoge huur betalen.

Een andere – rigoureuze – vraag kan ook gesteld worden: 'Welke voorzieningen behouden we en welke stoten we af?'. Door het maken van scherpe keuzes kan budget vrijkomen voor accommodaties die prioriteit krijgen. Verkopen klinkt echter eenvoudiger en lucratiever dan het in de praktijk vaak is. Zo liggen de boekwaardes van de cultuurcentra in Oisterwijk zwaar boven de marktwaarde. Bij Tiliander is dit verschil ruim drie ton en bij Den Boogaard is dit verschil zelfs meer dan 1,3 miljoen euro. Bij verkoop zou dus zwaar afgeboekt moeten

worden: in het geval van Tiliander ruim 8% en in het geval van Den Boogaard zelfs 48% van de boekwaarde.

Een negatieve opbrengstpotentie is exemplarisch voor veel nieuw cultureel vastgoed. Soms weegt een dergelijke eenmalige tegenvaller op tegen de contante waarde van de toekomstige exploitatietekorten. In alle gevallen zal de boodschap politiek lastig liggen: in één keer de pijn nemen is nu eenmaal minder populair bij veel politici, dan de situatie onveranderd laten. Om te beoordelen welke structurele wijzigingen kunnen worden aangebracht in de infrastructuur, is aan te bevelen om de totale gemeentelijke portefeuille door te lichten. Een integrale aanpak is daarbij vanzelfsprekend noodzakelijk, het vastgoedbeleid en andere inhoudelijke beleidsvelden moeten hierbij worden betrokken. De vastgoedobjecten kunnen in de integrale afwegingen zowel vanuit functioneel oogpunt beoordeeld worden, als vanuit opbrengstpotentie. Stelregel bij deze laatste exercitie is: als de boekwaarde lager ligt dan de marktwaarde is er sprake van potentiële opbrengst in financiële zin. In het geval van Oisterwijk betreft het voorkeursscenario de verdere clustering van culturele instellingen en organisaties in de bestaande cultuurcentra, zodat die financieel en functioneel versterkt worden. Dit levert op termijn een compactere infrastructuur op, met minder vierkante meters, minder leegstand en zonder olopende huurachterstanden.

Een integrale aanpak waarin bedrijfsvoerings- en vastgoedvraagstukken worden meegenomen is dus noodzakelijk. Dat geldt voor veel typen maatschappelijk vastgoed, maar het lijkt - vanwege de grote bezuinigingen op subsidies - momenteel in bijzondere mate te gelden voor cultureel vastgoed.

Strategische vastgoedsturing binnen gemeente Eindhoven

Op basis van maatschappelijke waarde en financieel rendement

Norman Middendorp

Een gemeentelijke organisatie is in vele opzichten niet te vergelijken met een commerciële onderneming. Zo ook op gebied van het type onroerend goed en de (strategische) vastgoedsturing hierop. Waar bij commerciële ondernemingen het onroerend goed ingezet wordt ten behoeve van speculatiedoeleinden (vooral gericht op behalen van financieel rendement), wordt binnen een gemeente het vastgoed ingezet om politieke doelstellingen te ondersteunen. Het bezitten en exploiteren (of in eigendom hebben van) vastgoed is daarmee geen “doel op zich”.

In dit artikel zal nader uitgelegd worden hoe de gemeente Eindhoven de activiteiten verbindt aan het vastgoed, zodat strategische sturing op het vastgoed kan plaatsvinden. Hierbij wordt uitgegaan van het kader dat het vastgoed primair huisvesting biedt aan activiteiten die bijdragen aan realisatie van gemeentelijke beleidsdoelstellingen. Een gedegen inventarisatie van maatschappelijke activiteiten en het bijbehorende vastgoed is daarmee een vereiste. De grootste uitdaging is niet het bepalen van het financiële rendement, maar het “waarden” van de activiteiten om zo de maatschappelijke waarde van het vastgoed te bepalen. Indien zowel het Financieel Rendement als de Maatschappelijke Waarde zijn bepaald, kunnen de resultaten overzichtelijk gepresenteerd worden in een kwadrantenmodel. Op deze manier wordt direct inzicht verkregen in de positie van het vastgoed en kan sturing op Financieel Rendement en/of Maatschappelijke Waarde plaatsvinden.

Inventarisatie

Binnen de gemeente Eindhoven is in 2014 intensief gewerkt met inputformulieren om het Financieel Rendement en de Maatschappelijke Waarde te bepalen van de deelportefeuille “buurthuizen”. Door een projectteam van het P.B.M.V. (zie eveneens artikel van de heer Ruud Lukasse MRE MRICS) is de stad ‘geknipt’ in 21 deelgebieden. Per deelgebied zijn zogeheten gebiedsverkenningen opgesteld, waarmee een 0-punt (zijnde sector breed inzicht) is gecreëerd. Centraal hierin stonden de huidige programma’s in de stad (activiteiten) en het vastgoed dat hierbij betrokken is (ook eigendom van derden).

Voorafgaand aan de daadwerkelijke inventarisatie zijn de betrokken stakeholders uitgenodigd om toelichting te krijgen over de aanstaande inventarisatie. Stakeholders waren in deze de huurders/exploitanten van de buurthuizen en overige vastgoedeigenaren welke eveneens maatschappelijke activiteiten huisvesten (zorginstellingen en corporaties). Actieve betrokkenheid van de stakeholders was voor de inventarisatie een vereiste.

De intern betrokken beleidssectoren hebben vervolgens concreet de beleidsdoelstellingen geformuleerd, de activiteiten binnen de buurthuizen onderzocht en benoemd en deze gewaardeerd binnen de kaders zoals gesteld in het inputformulier maatschappelijke waarde.

De vastgoedafdeling heeft aansluitend gekeken naar de eigendomssituatie van de buurthuizen en voor de buurthuizen - die in volle eigendom zijn van de gemeente Eindhoven - het Financieel Rendement bepaald. Zie voor een uitgebreide toelichting hierop de paragraaf "Inputformulier Financieel Rendement".

Uiteindelijk komen beide waarden samen in het Kwadrantenmodel, waarbij de Maatschappelijke Waarde op de X-as en het Financiële Rendement op de Y-as af te lezen is.

In de volgende paragrafen wordt dieper ingegaan op de werking van de inputformulieren Maatschappelijke Waarde, Financieel Rendement en het Kwadrantenmodel.

De resultaten in het kwadrantenmodel zijn niet te presenteren indien de intern verantwoordelijke werkerterreinen niet met elkaar verbonden worden (Vastgoed en Beleid). De gemeente Eindhoven is dit wel gelukt, waarbij het gemeentelijk vastgoed enerzijds met een 'beleggersbril' en anderzijds met een 'maatschappelijke bril' bekeken is. Deze gecombineerde aanpak heeft ervoor gezorgd dat een compleet inzicht is verkregen en gefundeerde (strategische) vastgoedsturing mogelijk is.

Inputformulier Maatschappelijke Waarde

Onder de maatschappelijke waarde wordt in deze verstaan: *"de mate waarin de huidige gehuisveste programma's / activiteiten in maatschappelijk vastgoed (lees hier buurthuizen) bijdragen aan de geformuleerde beleidsdoelstellingen aangevuld met de bijdrage die zij vertegenwoordigen met betrekking tot het verzorgingsgebied."*

Belangrijke vermelding hierbij is om de juiste beleidssector(en) bij het juiste type onroerend goed te betrekken (dus niet een beleidssector Cultuur betrekken bij de waardering van activiteiten in buurthuizen). Met betrekking tot de buurthuizen hebben twee interne beleidssectoren - na de activiteiteninventarisatie - deze activiteiten 'gewaardeerd' aan de hand van het *geformuleerde beleid* en het *verzorgingsgebied* van de activiteit. Indien er meer of minder beleidssectoren betrokken zijn bij een bepaalde deelportefeuille, heeft dit consequenties voor de waarderingsfactor. Waardering van de activiteit door de betrokken beleidssectoren kwam op de volgende wijze tot stand.

ACTIVITEITSBIJDRAGE: "de activiteit..."	
A draagt volledig bij aan beleidsdoelstellingen	25,0
B draagt meer dan gemiddeld bij aan beleidsdoelstellingen	12,5
C draagt gemiddeld bij aan beleidsdoelstellingen	0,0
D draagt in minder dan gemiddeld bij aan beleidsdoelstellingen	-12,5
E draagt niet bij aan beleidsdoelstellingen	-25,0

VERZORGINGSGEBIED: "het betreft een activiteit op..."	
1 Wijk/buurniveau	50,0
2 Stadsdeelniveau	25,0
3 Stadsniveau	-25,0
4 Landelijk of regionale niveau	-50,0

Figuur 1: Activiteitsbijdrage en verzorgingsgebied

Een buurthuis is, zoals de naam al aangeeft, in eerste instantie gericht op de buurt of wijk. Activiteiten die gericht zijn op wijk/buurniveau krijgen daarmee een hogere score dan bijvoorbeeld activiteiten in buurthuizen die gericht zijn op de stad of regio. Die kunnen namelijk prima elders in de stad gehuisvest worden.

Voorbeeld berekening van toegevoegde maatschappelijke waarde

Indien de activiteit voor de betrokken beleidssector(en) volledig bijdraagt aan de geformuleerde beleidsdoelstelling dan kan deze activiteit daarvoor 50 punten scoren (25 van beleidssector A en 25 van beleidssector B). Vervolgens wordt de activiteit extra gewogen door te kijken naar het verzorgingsgebied. Vanuit de "gebiedsgerichte gedachtegang" is de score van het verzorgingsgebied een gemeenschappelijke vaststelling door de betrokken beleidssector(en). Indien de activiteit op wijk/buurniveau gericht is krijgt deze een wegingsfactor van +50. Een activiteit die wijk/buurtgericht is en volledig voldoet aan de geformuleerde beleidsdoelstellingen kan hiermee dus een maximale totaalscore behalen van 100, oftewel 100%.

Een activiteit die *NIET* bijdraagt aan de geformuleerde beleidsdoelstellingen (2 keer een score van -25) en gericht is op de regio of geheel Nederland (score van -50, want deze is voor buurthuizen het minst wenselijk) krijgt de maximaal negatieve score van -100, oftewel -100%. Met andere woorden is de maatschappelijke waarde van die activiteit in het betreffende buurthuis voor in deelgebied X niet van toegevoegd (maatschappelijke) belang.

Tot slot wordt aan de beleidssectoren gevraagd of zij aan kunnen geven welke beleidsdoelstelling prevaleert bij de gewaardeerde activiteit. Dit om extra fundament te geven wat betreft de onderbouwing van de waardering.

De volgende afbeelding laat het inputformulier zien voor het bepalen van de Maatschappelijke Waarde.

VTA's in staddeel XXX		Letter invullen		Letter invullen		Letter invullen		Cijfer invullen		Cijfer invullen		Cijfer invullen		Cijfer invullen		Cijfer invullen	
BEPALEN MAATSCHAPPELIJKE WAARDE Invoersformulier voor de beleidsinstellen		score vanuit M&M		score vanuit GBO		subtraal		Verzorgingsstapel		factor		getoepeld aan beleidsdoelstelling M&M (zie bronvermelding GBO) (zie bronvermelding)		getoepeld aan beleidsdoelstelling GBO (zie bronvermelding)		SCORE M & M	
1 X		#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	%
2 X		#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	%
3 X		#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	%
4 X		#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	%
5 X		#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	%
6 X		#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	%
7 X		#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	%
8 X		#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	%
9 X		#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	%
10 X		#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	%
11 X		#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	%
12 X		#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	%
13 X		#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	%
14 X		#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	%
15 X		#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	#N/B	%
		Gemiddelde score Maatschappelijke Waarde														XXX	
		Naam buurtbus														XXX	
		Adres														XXX	
		Postcode														XXX	
		Staddeel														XXX	

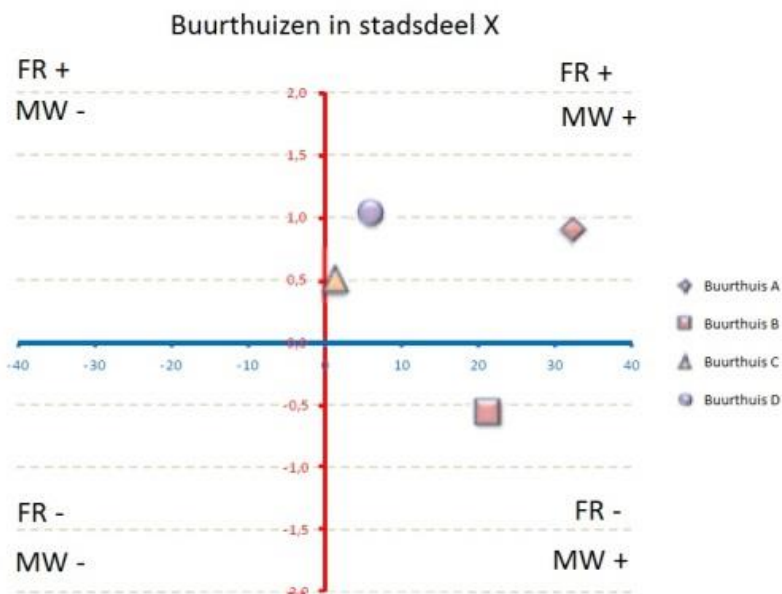
ACTIVITEIT/WAARDE	“in waarde”
A) Ervare je bijdrage tot een beleidsdoelstelling	25,0
B) Ervare je hoe dat gemedeld is aan beleidsdoelstellingen	12,5
C) Ervare je gemiddeld bij een beleidsdoelstelling	0,0
D) Ervare je minder dan gemiddeld bij een beleidsdoelstelling	-12,5
E) Ervare je niet bij een beleidsdoelstelling	-25,0

VERHOUDINGSGETAL	“het bereik van activiteit op...”
1) Wijze/bereikbaarheid	50,0
2) Doelmatigheid	25,0
3) Effectiviteit	-15,0
4) Capaciteit of responsiviteit minimaal	-50,0

Beleidsdoelstellingen BELEIDSRONDE 1	
1 X	
2 X	
3 X	
4 X	
5 X	
6 X	
7 X	
8 X	
9 VOLDOET NIET AAN BELEIDSDOELSTELLING	

Beleidsdoelstellingen BELEIDSRONDE 2	
1 X	
2 X	
3 X	
4 X	
5 VOLDOET NIET AAN BELEIDSDOELSTELLING	

Figuur 2: Maatschappelijke waardemodel



Figuur 4: Kwadrantenmodel

De Maatschappelijke Waarde (MW) is te zien op de X-as en het Financieel Rendement (FR) op de Y-as. Voor alle 21 deelgebieden is een kwadrantenmodel opgemaakt, waarmee de positie van het vastgoed inzichtelijk is gemaakt.

Op basis van dit gecombineerde inzicht kan nu per object een (strategische) keuze gemaakt worden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan:

- inzetten op Maatschappelijke Waarde door herprogrammering en intensivering van programma's/activiteiten;
- inzetten op het verhogen van Financieel Rendement door bijvoorbeeld verhogen van huurinkomsten of verlagen van kosten (bijvoorbeeld binnen de MJOP's);
- vastgoed leegprogrammeren ten behoeve van dispositie (sloop, herontwikkeling, verkoop);
- handhaven van bestaand programma en objectexploitatie.

Momenteel worden er per deelgebied – op grond van de resultaten uit de gebiedsverkenningen - proposities opgesteld, waarbij in afstemming met de betrokken stakeholders nader bepaald wordt, welke objecten en programma's/activiteiten behouden moeten blijven voor de stad.

Conclusie

Mede als gevolg van de huidige economische tijd worden gemeenten gedwongen om harde bezuinigingsmaatregelen te treffen die effect hebben op bestaande programma's, subsidieverstrekingen én het vastgoed dat ten dienste staat aan deze programma's. Bij veel gemeentelijke vastgoedafdelingen ontbreken indicatoren om strategische te kunnen sturen op het (maatschappelijk) vastgoed. Het gevolg is dat door dit gebrek aan inzicht minder goed gefundeerde besluiten genomen worden op strategisch (vastgoed)niveau welke nadelige financiële en/of maatschappelijke consequenties kunnen hebben.

Het hiervoor beschreven model is niet alleen bruikbaar in de huidige economische tijd. Ook in economisch betere tijden zal het model bruikbaar zijn, omdat het een bijdrage levert aan het verhogen van inzicht, waarmee een fundament voor besluitvorming en verdere strategische vastgoedsturing ontstaat. De huidige economische tijd heeft alleen gezorgd voor de legitimiteit om het nu te ontwikkelen.

Een andere, zeer waardevolle ontwikkeling is het feit dat door het werken met de inputformulieren en de resultaten in het kwadrantenmodel er binnen de gemeente Eindhoven een belangrijke "brug" is ontstaan tussen de vastgoedafdeling en de betrokken beleidssector(en). Een essentiële 'relatie' die in de huidige en toekomstige tijd in stand moet worden gehouden om op deze manier intensieve programma- en vastgoedsturing te blijven borgen.

Balans in doelmatig en doeltreffend vastgoedmanagement Gemeenteraad betrekken bij besluiten over maatschappelijk vastgoed

Wicher Schönau en Guido Wierink

De werkelijke staat van het vastgoedmanagement onder gemeenten is niet bekend. Uit recente rekenkamerrapporten over vastgoed blijkt wel dat gemeenten nauwelijks kunnen sturen op een doelmatige en doeltreffende uitvoering van het vastgoedbeleid. De crux om tot verbetering te komen zit in het omgaan met de balans tussen lange termijn professioneel handelen en korte termijn politiek.

De Barometer Maatschappelijk Vastgoed besteedt jaarlijks aandacht aan actuele beleidsthema's onder gemeenten. Dit zijn onderwerpen die in meer of mindere mate op de agenda staan van gemeentelijke beleidsmakers. Met accentverschillen van jaar tot jaar biedt dit een inkijk in wat gemeenten ten aanzien van maatschappelijk vastgoed zoal bezighoudt. Of deze beleidsthema's in de praktijk ook leiden tot een betere uitvoering van gemeentelijk vastgoedbeleid, is geen onderdeel van dat onderzoek. Toch is het voor elke gemeente relevant om te weten in welke mate het eigen vastgoedbeleid leidt tot gewenste resultaten. Ergo, wat is de werkelijke staat van het vastgoedmanagement?

Dit artikel gaat in op de vraag of gemeenten – na jaren van het maken van vastgoedbeleid – het management van het eigen vastgoed op een doelmatige en doeltreffende manier uitvoeren. Daarbij kan echter niet voorbij worden gegaan aan de eigenheid van gemeentelijke organisatie en het kerndilemma: hoe een balans te vinden in lange termijn professioneel handelen en korte termijn politiek?

Vastgoed en de lokale politiek

In de hoeveelheid onderwerpen die in de gemeenteraad de revue passeren, zoeken lokale politici naar mogelijkheden om hun onderlinge verschillen te laten zien. Uiteraard zijn de kaderstellende en controlerende rol van de raad essentieel, maar in het verlengde van hun vertegenwoordigende rol is het voor raadsleden nuttig als zich dossiers aandienen waarin politieke standpunten kunnen worden uitvergroot. In de praktijk blijken gemeentelijke bouwprojecten zich hier uitstekend voor te lenen. Er zijn voorbeelden te over van projecten die in menige gemeenteraad tot verhitte discussies hebben geleid. Gevolg van de trend dat vaak politiek wordt bedreven met publieke bouwprojecten is dat de besluitvorming over projecten zelden nog over de essentie gaat. De gemeentelijke beleidsdoelen, waaraan een project zou moeten bijdragen, schuiven dan naar de achtergrond, en de discussie concentreert zich op beheersaspecten zoals budget, planning en risico's. Hoewel deze aspecten uiterst relevant zijn, doet het behandelen van projecten als individuele casus het gemeentelijk vastgoedmanagement geen goed.

Versnippering

Inmiddels is onder gemeenten het idee doorgedrongen dat het eigen vastgoed beter als één portefeuille kan worden bestuurd. De centralisatie van alle vastgoedinformatie en –taken die daarvoor nodig is, is bij ongeveer de helft van de gemeenten uitgevoerd.¹ Daarmee wordt de versnipperde sturing op vastgoed binnen de gemeentelijke organisatie teruggedrongen. Hoewel er iets te zeggen is voor het in één hand houden van beleid en uitvoering, zeker bij kleine gemeenten, leidt dit zelden tot de transparantie die nodig is om professioneel te acteren en de raad juist te informeren.²

Toch blijkt de centralisatie van vastgoed pas het begin van de professionaliseringsopgave: op dat moment komt in beeld welke informatie ontbreekt en hoe (on)vergelijkbaar de vastgoed- en financiële gegevens in werkelijkheid zijn. De ervaring leert dat gemeentelijke vastgoedorganisaties in de regel meer tijd nodig hebben om de zogenaamde ‘basis op de orde’ te krijgen dan waar college of raad geduld voor kunnen opbrengen.

Parallel aan de centralisatie hebben de meeste gemeenten specifiek vastgoedbeleid gemaakt.³ Hierin worden de belangrijkste kaders voor bezit, beheer en exploitatie van de gemeentelijke accommodaties vastgelegd; tevens is dit het vertrekpunt voor de vastgoedorganisatie. Cruciaal in het vastgoedbeleid is de zichtbare koppeling tussen de gemeentelijke beleidsdoelen en de inzet van het middel vastgoed. Als die ontbreekt, is niet te monitoren in hoeverre het vastgoedbeleid doeltreffend is. Daarnaast is een aantal uitgangspunten of spelregels benodigd, die voorzien in het sturen op doelmatigheid. Termen als transparantie, kostenbewustzijn en doorbelasting komen hierbij vaak aan de orde. Gegeven de capaciteit die besteed wordt aan de basisgegevens, loopt het werken volgens het nieuwe vastgoedbeleid (de praktijk) dikwijls achter bij het beleid op papier (de theorie).

Werkelijke staat van gemeentelijk vastgoedmanagement

In 2010 bracht Twynstra Gudde een onderzoek uit waaruit bleek dat gemeenten een opvallend beperkt inzicht hadden in de kosten en opbrengsten per vierkante meter vastgoed. Gevolg hiervan was dat zij beschikten over een grof informatieniveau van de eigen vastgoedportefeuille.⁴ Nu enkele jaren later een groot deel van de gemeenten heeft gewerkt aan het op orde krijgen van de basisgegevens, de meerderheid een gecentraliseerde vastgoedorganisatie geniet en vastgoedbeleid is vastgesteld, is de vraag gelegitimeerd hoe de uitvoering van het gemeentelijk vastgoedmanagement er werkelijk voorstaat. Omdat grootschalig en diepgaand onderzoek onder gemeenten naar de uitvoering van vastgoedbeleid ontbreekt, hebben wij gekeken naar een viertal grote gemeenten waar wel

¹ Veuger et al. Barometer Maatschappelijk Vastgoed (2014, p.31)

² De Barometer 2014 laat zien dat 38% van de kleine gemeenten (n=13) kiest voor decentraal organiseren en decentraal uitvoeren van maatschappelijk vastgoedtaken.

³ Barometer 2014: 44% van de gemeenten heeft een gemeentelijk vastgoedbeleid, 63% een ambtelijke visie op vastgoedmanagement

⁴ Tazelaar en Schönau. Onderzoek Professioneel Gemeentelijk Vastgoed (Twynstra Gudde 2010)

uitgebreid onderzoek is verricht naar het vastgoedbeleid, en wel door de lokale rekenkamers. Deze recente rekenkamerrapporten zijn goed bruikbaar omdat ze enerzijds openbaar zijn, anderzijds de essentie raken namelijk in welke mate het gemeentelijke vastgoedbeleid doelmatig en doeltreffend is.

Onderstaande tabel geeft een beknopte weergave van enkele conclusies uit rapporten van de rekenkamercommissies van Eindhoven, Enschede, Haarlemmermeer en Leiden aangaande de aspecten doelmatigheid en doeltreffendheid.⁵

	Doelmatigheid	Doeltreffendheid
Eindhoven (2013)	<ul style="list-style-type: none"> • Maatschappelijk vastgoed als beleidsinstrument niet doelmatig • Basale bedrijfseconomische gegevens vertonen gebreken • Vraag en aanbod onvoldoende inzichtelijk • Financiële risico's niet in beeld 	<ul style="list-style-type: none"> • Maatschappelijk vastgoed als beleidsinstrument niet doeltreffend • Beleidsmatige afwegingen niet op basis van feitelijke informatie gemaakt
Enschede (2013)	<ul style="list-style-type: none"> • Gegarandeerde exploitatiedekkende portefeuille niet realistisch • Risico-inventarisatie geeft geen representatief beeld 	<ul style="list-style-type: none"> • Voor de raad moeilijk om consequenties van vastgoedbeleid te beoordelen • Meetinstrumenten voor maatschappelijk vastgoed wel aanwezig, niet toegepast
Haarlemmermeer (2015)	<ul style="list-style-type: none"> • Onvoldoende noodzaak onderkend om te sturen op doelmatige inzet van vastgoed • Door gebrekkige managementinformatie blijft rol van vastgoed in besluitvorming onderbelicht 	<ul style="list-style-type: none"> • Geen integraal beleid voor maatschappelijk vastgoed vastgesteld • Gefragmenteerd beeld van de wijze waarop vastgoed wordt ingezet voor te bereiken beleidsdoelen
Leiden (2014)	<ul style="list-style-type: none"> • Vastgoedbeheer op veel aspecten niet op orde • Onderhoudsplannen verschaffen onvoldoende inzicht in de kosten en baten van gemeentelijk vastgoed 	<ul style="list-style-type: none"> • Status van beleidskader vastgoed onduidelijk en niet geïmplementeerd

Tabel 1: beknopte weergaveconclusies rapporten rekenkamers

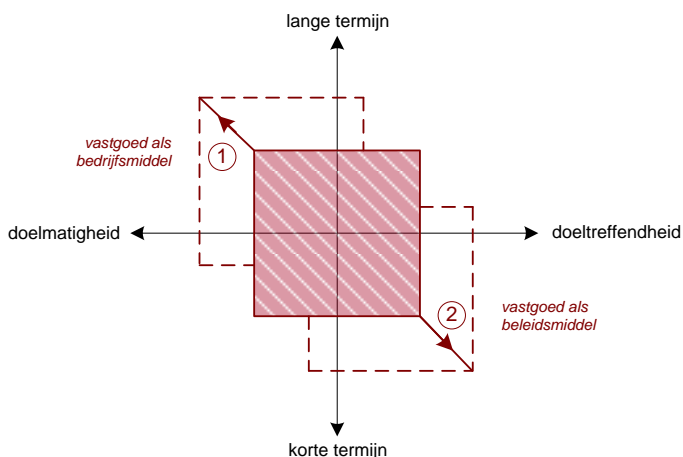
⁵ Zie lijst gebruikte bronnen

De conclusies uit genoemde onderzoeken bevestigen het beeld dat, mede door het ontbreken van kwalitatief voldoende informatie, gemeenten nauwelijks kunnen sturen op een doelmatige en doeltreffende uitvoering van het eigen vastgoedbeleid. Het sluit aan bij onze waarneming dat de meeste gemeenten in Nederland nog steeds bezig zijn om de basisgegevens op een adequaat niveau te krijgen. Hierdoor ontbreekt een essentiële randvoorwaarde voor efficiënt en effectief vastgoedmanagement, maar ook de basis voor de juiste informatievoorziening aan de gemeenteraad.

Actuele maatregelen

Toch zitten gemeenten niet stil: in het licht van bezuinigingen nemen gemeentelijke vastgoedorganisaties maatregelen. Met de verkoop van vastgoed, het uitvoeren van benchmarks en het verbeteren van contractmanagement wordt kosten gedrukt. Door met minder middelen dezelfde kwaliteit van vastgoedmanagement na te streven, wordt gewerkt aan efficiënter opereren. Daarnaast wordt portefeuillemanagement opgezet om betere (investerings)beslissingen over de vastgoedvoorraad te nemen. En worden voorzieningenplannen gemaakt om de vraag naar vastgoed in de gemeente of regio in beeld te brengen.

Dit zijn nobele pogingen om in eerste instantie doelmatigheid en navolgend doeltreffendheid van het vastgoedbeleid *op de lange termijn* te vergroten. Maar waar in het bedrijfsleven een stap van kostenefficiëntie naar allocatie-efficiëntie kan worden gemaakt, betwijfelen wij of deze rationalisatie binnen de gemeentelijke context is door te voeren. Door de continue spanning tussen lange termijn professioneel handelen en korte termijn politiek, kan de balans op twee manieren verstoord raken (figuur 1).



Figuur 1. Balanceren tussen focus op lange vs. korte termijn en focus op doelmatigheid vs. doeltreffendheid

De hierboven genoemde maatregelen om gemeentelijk vastgoedmanagement te professionaliseren zijn gericht op de lange termijn met een (initiële) focus op doelmatigheid. Het gevaar hiervan is het doorslaan naar een zuiver bedrijfsmatige benadering van vastgoed als middel, waarbij onvoldoende aandacht bestaat voor zowel de effectiviteit van beleid als de korte termijnagenda van de lokale politiek (situatie 1 in figuur). In dit kader spreekt de rekenkamercommissie Enschede van een 'eigen werkelijkheid' waarin het vastgoedbedrijf Enschede (VGE) verkeerde. Een werkelijkheid, die voornamelijk was ingegeven door een administratieve en beheersmatige visie op vastgoed.⁶

Focus op de lange termijn: professioneel handelen

Toch is kort na het oprichten van een centrale vastgoedorganisatie sterke focus op de lange termijn noodzakelijk. Het leidt tot een aansprekend eindbeeld waaraan een professionele vastgoedorganisatie moet voldoen. Maar ook om de motieven van de centralisatie waar te maken, die meestal financieel van aard zijn. En daarmee bedoelen wij niet zozeer motieven om kosten te besparen, als wel dat een gemeente met vastgoed langjarige financiële verplichtingen aangaat en daar professioneel op toeziet. Tegenover deze kosten staan over het algemeen huurinkomsten, waarvan de gemeente zelf vaak de bron is (in de vorm van subsidies aan maatschappelijke organisaties). De vastgoedexploitatie, als saldo van de inkomsten minus de totale kosten van de gemeentelijke vastgoedportefeuille, is een belangrijke prestatie-indicator. Het geeft aan in welke mate de portefeuille kostendekkend is en of bijvoorbeeld sprake is van (financiële) leegstand. Het vervolgens sturen op een passende portefeuilleomvang bij de toekomstige vraag naar gemeentelijk vastgoed is de essentie van Corporate Real Estate Management.⁷

Wanneer gemeenten echter complexe vastgoedberekeningen gaan toepassen en rendementseisen stellen, kan men terecht komen in een papieren werkelijkheid, die geen recht meer doet aan de gemeentelijke context. Enerzijds omdat eenvoudigweg niet veel zinnigs te zeggen is over de toekomstige vraag naar gemeentelijk vastgoed, anderzijds omdat de effectiviteit op korte termijn relevant is in de besluitvorming.

Focus op de korte termijn: politiek

Als besluitvorming over gemeentelijke projecten voor raadsleden een moment is om politieke verschillen uit te venten, gaat dit gepaard met opportunisme. Dergelijk gedrag kenmerkt zich door een sterke gerichtheid op de korte termijn. Op zich is dit een gegeven in de politiek, maar het is fnuikend voor de waardering van lange termijn belangen in de besluitvorming. Zoals situatie 2 in figuur 1 weergeeft, wordt vastgoed dan puur als beleidsmiddel ingezet. En omdat vastgoedbeslissingen een lange 'time lag' tussen besluit en effect kennen, bestaan nog minder prikkels om die lange termijn te beoordelen.

⁶ Rekenkamer Enschede (2013): Veronderstelde werkelijkheid.

⁷ In het publieke domein ook wel Public Real Estate Management genoemd.

Vanuit een vastgoedoptiek is het niet onderkennen van lange termijneffecten bijzonder vervelend, omdat het doelmatig handelen in de toekomst belemmert. Wanneer de raad bijvoorbeeld een besluit neemt over een nieuwe sportaccommodatie maar de effecten hiervan op de bestaande sportinfrastructuur niet betreft, kan op termijn leegstand optreden of bijzondere onderhoudskosten aan de orde komen. Anderzijds kan hetzelfde besluit vanuit een beleidsoptiek, in dit geval sport, voor de lange termijn weer gunstig uitpakken omdat bijvoorbeeld een rijker aanbod aan sportactiviteiten wordt gerealiseerd. Om die reden kan korte termijn politiek handelen toch effectief zijn: een specifiek beleidsdoel (sport in dit voorbeeld) wordt per direct behaald. En daarvoor is het gemeentebestuur natuurlijk ooit aangesteld.

Deze vorm van ad hoc sturing op beleidseffecten heeft ertoe geleid dat veel gemeenten een hoog voorzieningenniveau hebben: iedere beleidsafdeling kon immers haar 'eigen bouwprojecten' realiseren. Fatsoenlijk tegenwicht – door de oprichting van gemeentelijke vastgoedorganisaties die het portefeuillebelang dienen – is momenteel echt nodig, omdat het voorzieningenniveau niet meer in stand te houden is en het beheer hiervan niet doelmatig gebeurt, getuige de toenemende leegstand in maatschappelijk vastgoed.

Omgaan met het kerndilemma

Met het op orde krijgen van de basisgegevens wordt voldaan aan een belangrijke randvoorwaarde om als ambtelijke organisatie op doelmatigheid én doeltreffendheid te kunnen sturen. Maar daarmee is nog geen antwoord gevonden op de vraag hoe een balans te vinden in het lange termijn professioneel handelen en de korte termijn politiek. Wij onderscheiden enkele maatregelen die in ieder geval helpen om deze spanning zichtbaar te maken voor besluitvorming:

- Onderscheid tussen een kernportefeuille en flexibele voorraad
- Koppeling tussen beleidsdoelen en vastgoed (deelportefeuilles)
- Positionering van de vastgoedorganisatie die volwaardige advisering toestaat
- Harmonisering van huur- en subsidiebeleid.

Deze maatregelen verdienen een toelichting op zich, maar wij beperken ons in dit artikel tot wat wij als de crux beschouwen: maak de maatschappelijke effecten van vastgoedbeslissingen inzichtelijk voor de raad.

Sturen op maatschappelijke effecten

De bron van korte termijn politiek ligt in de raad. De ambtelijke organisatie kan nog zo hard sturen op de lange termijn en doelmatig handelen, als de effecten van het eerder genoemde politiek opportunisme niet zichtbaar worden gemaakt, verandert er weinig. De eerste stap is het helder maken van het portefeuillebelang bij besluitvorming over individuele projecten. Wanneer deze informatie echter te 'technisch' of zuiver financieel van aard is, bestaat het

risico van miskennis ervan. Als de maatschappelijke effecten van het besluit – idealiter gekoppeld aan de beleidsdoelen uit de programmabegroting – op het juiste abstractieniveau aan de raad worden overlegd, dan biedt dit raadleden een *gelijkwaardige* keuze. In dat geval worden de doelen die het project op korte termijn sorteert afgezet tegen positieve maar ook negatieve effecten in de toekomst, zoals afnemende leefbaarheid in een bepaalde wijk, een dreigende stijging van de sporttarieven of sluiting van buurthuizen. Dit zijn tastbare gevolgen die de achterbannen van raadsleden raken.

Uiteraard is het een hele opgave om deze afweging begrijpelijk te maken, maar de instrumenten zijn aanwezig. Een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) biedt een goed gestructureerde methode om korte én lange termijn effecten te vergelijken. Nu nog leeft bij gemeenten het beeld dat dit een zwaar middel is, maar er zijn inmiddels voldoende voorbeelden van kleine projecten waar dit is ingezet. Met name onder woningcorporaties en de Rijksoverheid is het gebruik hiervan inmiddels gemeengoed.

Het kerndilemma van gemeentelijk vastgoedmanagement zit de ambtelijke organisatie in de weg. Om efficiënt en effectief te kunnen opereren zal de gemeenteraad nauw betrokken moeten worden bij besluiten over maatschappelijk vastgoed. Dit vraagt een ‘slimme weergave’ van de maatschappelijke effecten van het sturen op het eigen vastgoedbezit.

Bronnen

- Rekenkamercommissie Eindhoven (2013). *Vastgoed: Eigenhuis op orde*
 Rekenkamercommissie Enschede (2013). *Veronderstelde werkelijkheid*
 Rekenkamercommissie Haarlemmermeer (2015). *Fundament voor Vastgoed*
 Rekenkamercommissie Leiden (2014). *Zicht op Leids vastgoed*
 Tazelaar, J. en Schönau, W.F. (2010). *Onderzoek Professioneel Gemeentelijk Vastgoed* (Amersfoort, Twynstra Gudde)
 Veuger et al. (2014). *Barometer Maatschappelijk Vastgoed* (Assen, Koninklijke Van Gorcum)

Handreikingen voorkomen geen ‘krimp’

Gevolgen en oorzaken, repressie en preventie

Wim Leplaa

Over krimp is en wordt veel geschreven en gezegd en het is mogelijk dat ‘alles’ al gezegd en geschreven is. Toch is het een feit, dat één op de zes steden – wereldwijd – te maken heeft met een vorm van krimp, de oorzaken hiervoor en de vervelende en niet zelden kostbare gevolgen hiervan (Richardson & Woon Nam, 2014). De vraag is daarom, of de talloze publicaties die er al zijn, handreikingen bieden voor het voorkomen van krimp of voor een adequate aanpak van de gevolgen van krimp. Het lijkt gerechtvaardigd, om te veronderstellen dat dit niet zo is.

Dit veronderstellende, dient zich de vraag aan, of het mogelijk is om krimp (in welke vorm dan ook) te voorkomen en, of het mogelijk is om de gevolgen van krimp efficiënt en effectief aan te pakken.

Een probleem dat zich ongetwijfeld voordoet, is dat de ene krimp de andere niet is. De oorzaken van krimp zijn tijd- en plaats-gevoelig en de gevolgen zijn dit ook. Hierbij komt nog, dat het bestrijden van de gevolgen van krimp ook weer krimp tot gevolg kan hebben (Flora & Flora, 2013).

Er zijn auteurs, die stellen dat krimp – zoals ook groei – komt en gaat (Pallagst, Wiechmann, & Martinez-Fernandez, 2014). Je moet je er niet tegen verzetten!

Maar... Krimp is een concept. Zonder koppeling aan iets tastbaars, weten we niet waarover we het hebben. Het is als met ‘kwaliteit’, ook zo een concept. Kwaliteit alleen is niets. Kwaliteit met als object een wasmachine geeft aanleiding tot een discours. Krimp voorafgegaan door oorzaken en gevolgd door gevolgen leidt tot een discours. Maar wat is krimp en wat zijn de gevolgen, die het noodzakelijk maken om de oorzaken op te sporen?

Krimp: afnemen, kleiner worden

Krimp is absoluut of relatief.¹ Van *absolute krimp* is sprake als de totale populatie (van een land, een stad of een dorp) afneemt. Voorbeeld: Mensen gaan weg en er komen geen anderen voor in de plaats, maar ook: de toename van de bevolking is kleiner dan verwacht werd. Van *relatieve krimp* is sprake bij een afname van een gedefinieerde groep in de populatie, ten opzichte van een andere gedefinieerde groep of groepen, die deel uitmaken van deze populatie. Voorbeeld: Deelnemers in het arbeidsproces verlaten stad of dorp om ergens anders werk te vinden: het aantal werkenden wordt kleiner ten opzichte van het aantal gepensioneerden. Specifiek: Veel metselaars verlaten de streek maar de timmerlieden blijven.

¹ Hospers spreekt over harde en zachte krimp (Hospers, 2011).

Het aantal bouwvakkers, werkzaam in de streek vermindert ten opzichte van alle bouwvakkers; het aantal metselaars neemt ten opzichte van het aantal timmerlieden af. Als er sprake is van absolute krimp, rijst de vraag: Wat is of wat zijn de oorzaken voor het afnemen van de totale populatie? Is er sprake van relatieve krimp dan luidt de vraag: Waarom gaan werkende mensen weg? Waarom vertrekken juist de metselaars? Waar gaan al die mensen naar toe? We zien de gevolgen en vragen ons af wat de oorzaak is of wat de oorzaken zijn voor het weggaan van onze dorps- of stadgenoten.

Gevolg en Oorzaak

Om een beter beeld te krijgen van het 'probleem krimp', laten we vanaf dit punt het concept krimp weg en kijken we alleen maar naar de gevolgen, die wij wijten aan een afname van 'iets'. Aan de hand van de gevolgen vinden we de mogelijke oorzaken. Bij voorkeur levert ons dit een causaal verband van oorzaak en gevolg op maar voor de hand ligt, dat een complex van factoren debet is aan de gevolgen.

In veel ontwikkelde landen neemt de bevolking af door een gebrek aan voldoende geboorten. Een gevolg hiervan is, dat het aantal ouderen in relatieve zin toeneemt. Zelfs in landen waar de bevolking in absolute zin toeneemt, kan sprake zijn van een afname. Dit is zo, als de toename van de bevolking kleiner is, dan werd verwacht.

Afname van de bevolking kan worden veroorzaakt door emigratie. De leemte die hierdoor ontstaat, wordt – ook weer in absolute zin – opgevuld door immigratie. Of de leemte ook wordt opgevuld in economische zin, is zeer de vraag. Dit hangt af van wie er weg gaan en wie er komen.

Voor velen is er een sociaaleconomische reden om dorp, stad of land de rug toe te keren. Dit is niets nieuws, het gebeurde lang geleden al, ten tijde van de opkomst van de steden. Steden groeiden tot er een onbalans ontstond in de voedselproductie en de voedselvraag, in de mogelijkheid om door de uitoefening van een vak een goede boterham te verdienen en een overaanbod van lieden, die hetzelfde werk aanboden. Bovendien was de ruimte van de stad begrensd door verdedigingswallen of –muren. De stad splitste zich door het wegtrekken van een aantal bewoners, die verderop voor zichzelf begonnen (Luhmann, Die Gesellschaft der Gesellschaft 2, 1997).

Vandaag de dag zien we ook mensen ergens wegtrekken en elders – vaak ver weg – opnieuw beginnen. De oorzaak voor hun vertrek kan een natuurramp zijn of een oorlog, of een opstand maar ook weer een economische oorzaak, zoals de sluiting van 'oude industrie' (Jahoda, Lazarsfeld, & Zeisel, 1933).

De Europese Unie breidt zichzelf steeds meer uit naar het oosten. De EU vergroot hiermee de al bestaande periferie. De verschillen tussen de landen, met hun eigen sociale en economische belangen, met hun eigen nationale talen en culturen, neemt toe (Habermas, 2009). Mensen zien deze verschillen en verhuizen (Luhmann, Soziale Systeme, 1987). In het grote geheel

betekent een uitstroom ergens een instroom ergens. Het ‘te veel-effect’ dat zich in de beginnende steden voordeed, doet zich ook voor in de huidige steden. Werk wordt uitbesteed aan een lage-lonen land maar dan binnen de stad.

Elke stad, elk dorp ligt in de hele wereld (Hospers, 2012). De globalisering heeft zijn goede, zijn minder goede en zijn slechtere kanten voor staten, voor bedrijven en voor individuen. Zoals de inwoners van een staat, gemakkelijk eigen verantwoordelijkheden afschuiven naar “daar moet de overheid wat aan doen”, doet de staat dit naar Brussel (of Washington, of Berlijn). Een politiek systeem is niet naar ieders zin, het is soms een reden voor vertrek. Een bedrijf, dat moeite heeft met het voldoen aan milieuregels kan verhuizen naar een land met andere – voor dit bedrijf gemakkelijker – regels. Ex-personeelsleden moeten ander werk zoeken en maar zien te vinden.

Lege huizen, lege scholen, lege bedrijfspanden en lege industrieterreinen, we zien ze overal (Overijssel, 2008). Gezinnen die verhuizen of emigreren nemen de kinderen, de scholieren, mee. Scholen worden te klein voor een zelfstandig bestaan, soms redt een fusie ze, maar vaak niet (Leget & Hort, 2013). Minder of kleinere scholen betekent een overschot aan leerkrachten. Zij moeten ook ergens anders heen.

Al met al schetst dit heen en weer trekken van mensen een somber beeld van dorpen en steden die verpauperen door leegstand en die hiermee niet zo goed uit de voeten kunnen. Minder inwoners, minder geld. Het aantrekken van nieuwe inwoners gaat ten koste van een ander dorp of stad. Het probleem wordt alleen maar verlegd.

De aanpak van de gevolgen van de afname van het aantal mensen dat woont, leeft, werkt, naar school gaat en sport, is divers maar komt altijd neer op repressie. De brand wordt geblust. Helaas is meestal het object van de brand verloren. Repressie is altijd de aanpak van een probleem, dat herkenbaar is. Er zijn voorbeelden van een repressieve aanpak van demografische of economische teruggang, van leegstand en verpaupering.

De repressieve aanpak van het probleem

In een mooi Amerikaans dorp, gelegen aan de voet van hoge bergen, kwam de agrarische bevolking in financiële problemen. De opbrengsten van het land waren gering, de arbeid was te duur. Nieuwe machines kopen ter vervanging van de boerenknechten was onmogelijk. Samen met de lokale overheid trokken de boeren de toerisme-kaart. Er kwamen skiliften op de hellingen. De sneeuw kwam, als elke winter, vanzelf. De boeren deden goede zaken met de toeristen. De knechten verkochten hun huizen in het dorp aan de toeristen. De sneeuw kwam niet dat volgende jaar. De boeren deden geen zaken en de gemeente had nauwelijks inkomsten (Flora & Flora, 2013).

Groningen bedacht het project Blauwestad: 800 hectare meer, 350 hectare natuurgebied, enz. 1480 nieuwe woningen moesten er worden gebouwd. De verkoop viel tegen, het aantal te

bouwen woningen werd verkleind tot 1250. De oplevering werd verplaatst van 2016 naar 2051. In hun nieuwsbrief van januari 2015 kondigen provincie en gemeente een nieuwe mediacampagne aan (Groningen, 2015).

In de Achterhoek is een plan om leegte in de dorpen te vullen met bejaarden. Huizen worden gesloopt voor nieuwbouw, of worden aangepast. De zorgbedrijven in de streek trekken veel nieuwe medewerk(st)ers aan om de bejaarden zorg te bieden. Twee vliegen in één klap. Vermoedelijk werd geen rekening gehouden met de veranderingen in de zorg. Ook werd niet voorzien dat bejaarden meer dan één keer moeten worden aangetrokken.

Een tweede plan is het aantrekken van tuinders uit het Westland, die nog hun bedrijven verplaatsen naar o.a. Polen. In de Achterhoek is, zo wordt gesteld ruimte genoeg voor de kassen en warenhuizen. Een goede, snelle infrastructuur echter, is er niet, noch naar het westen van Nederland, noch naar Duitsland. Er zijn nog meer redenen om te verkassen naar Polen: goedkope arbeid, meer ruimte en minder milieuregels.

De vraag is, of er rekening werd gehouden met het feit, dat het aan de bejaarden is, of ze wel of niet naar de Achterhoek willen verhuizen. Blauwestad laat zien, dat mensen niet gemakkelijk huis en haard verlaten, zelfs niet om aan een meer in een uitgestrekt natuurgebied te gaan wonen. Het gaat hier overigens niet speciaal om gepensioneerden maar ook om mensen die werk hebben of zoeken.

Het avontuur van het Amerikaanse dorp toont aan, dat plannen prachtig zijn maar dat vooruit gekeken dient te worden naar de gevolgen, verwacht of niet verwacht.

De uitvoering van de Achterhoekse plannen voor meer ouderen en meer zorg, vergt allereerst een zeer ruime beurs. Het slopen van huizen kost veel geld, nieuwbouw en restauratie ook. Het optuigen van een grote zorgindustrie is momenteel zeer riskant en veel geld stoppen in sloop, in nieuwbouw en renovatie ook.

Het halen van kassen en warenhuizen naar de Achterhoek is niet zonder risico. Als het al lukt. De Achterhoek is een kwetsbare streek, is uniek in Nederland. Al dat glas met al dat licht, dat elke avond en nacht de sterren aan de hemel onzichtbaar maakt, verandert de streek. Als er al iets moet gebeuren, dient dat de schoonheid van de Achterhoek te behouden, niet te vernietigen

Het bestrijden van problemen lost de problemen lang niet altijd op of, nog erger, creëert nieuwe of opnieuw problemen. Veel hangt hierbij af van het tijdstip waarop de aanpak wordt begonnen. De Achterhoek was in 2014 nog geen 'krimpregio' maar slechts een 'anticiperregio'. Dit tot grote frustratie van de bestuurders, die Blok verweten, dat hij de ijkpaaltjes opschoof (de kaders voor het aangewezen worden als krimpregio) en hiermee ook het opentrekken van zijn portemonnee.

Weer, het is als met brand. Een kleine brand blus je met kleine blusmiddelen. Een beginnende afname van bevolking en economie krijg je eerder onder de duim dan verpaupering en lege

bedrijfsterreinen. Een aanpak in een zeer vroeg stadium, bij voorkeur preventief, kan meer uitrichten.

De preventieve aanpak

De vraag “of het mogelijk is om de gevolgen van krimp (in welke vorm dan ook) te voorkomen?” staat nu op de rol. De preventieve aanpak is er een van plannen maken, van zorgvuldig onderzoeken wat die plannen met zich brengen en van onderzoeken wat de houdbaarheid is van de plannen in gerealiseerde staat. Het maken van plannen is niet voorbehouden aan de overheid maar vereist de inzet van alles en iedereen, anders – zoals we hebben gezien – komt er niets van terecht.

Thorbecke (1798-1872) stelde lang geleden al voor om de havenactiviteiten van Amsterdam en Rotterdam over te huizen naar Vlissingen en Harlingen. Holland en Utrecht waren veel rijker dan de provincies in de periferie (Meyer, 2014). Van het voorstel van Thorbecke is nog niets gekomen. Er is nog steeds een grote ongelijkheid tussen de provincies, steden, dorpen en streken. Dit is niet alleen zo in Nederland maar overal. Die ongelijkheid zit in ons systeem.

Wij besteden te weinig aandacht aan onze middenklasse (Collado, 2010). De middenklasse is een stagnerend en afkalkend onderdeel van het systeem (Jackson & Sinclair, 2012). Toch zijn die middenklassers de ondernemers, die een land, een stad, een dorp en een streek vooruit kunnen helpen (Gilchrist & Taylor, 2011). Ook als het gaat om het behoudt van wat er is (Hospers, 2011).

Oké, de vraag is niet beantwoord en dat kan ook niet in ongeveer 2500 woorden. Het kan ook niet in veel meer woorden. We hebben het over een complex probleem als we het een probleem laten worden. We hebben het over complexe plannen als we het geen probleem willen laten worden. Die plannen kunnen alleen maar specifiek zijn, op maat gedacht, op maat onderzocht en op maat uitgevoerd. Dit alles met begeleiding door iemand die de vragen en de mogelijke – alle mogelijke – antwoorden aan de kaak wil en kan stellen (Rek, 2013)

Bronnen

- Collado, E. (2010). *The Shrinking Middle Class*. Bloomington (IN): iUniverse.
- Flora, C. B., & Flora, J. L. (2013). *Rural Communities* (4 ed.). Boulder (Colorado): Westview Press.
- Gilchrist, A., & Taylor, M. (2011). *The Short Guide to Community Development*. Bristol: The Policy Press, University of Bristol.
- Habermas, J. (2009). *Europe: The Faltering Project*. Cambridge (UK): Polity Press.
- Hospers, G.-J. (2011). Bevolgingskrimp vraagt warme aandacht. *Vitale Stad*, 28-30.
- Hospers, G.-J. (2012). Krimpdorpen in een global village. *Geografie*, 24-27.
- Jackson, R. J., & Sinclair, S. (2012). *Designing Healthy Communities*. San Francisco (CA): John Wiley & Sons.
- Jahoda, M., Lazarsfeld, P. F., & Zeisel, H. (1933). *Die Arbeitslosen von Mariental*. Stuttgart: S. Hirzel.
- Leget, H., & Hort, S. t. (2013, September). *Kansen bij krimp - Kennisnet*. Opgeroepen op april 26, 2015, van www.kennisnet.nl:
http://www.kennisnet.nl/fileadmin/contentelementen/kennisnet/1_deze_map_gebruiken_voor_bestanden/Themas/Actuele_vraagstukken/Krimp/Kansen_bij_krimp.pdf
- Luhmann, N. (1987). *Soziale Systeme*. Frankfurt am Main: Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft.
- Luhmann, N. (1997). *Die Gesellschaft der Gesellschaft 1*. Frankfurt am Main: Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft.
- Luhmann, N. (1997). *Die Gesellschaft der Gesellschaft 2* (Bd. 1360). Frankfurt am Main: Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft.
- Meyer, H. (2014). *New Urban Configurations* (Vol. The changing state of the Dutch delta). (R. Cavallo, S. Komossa, N. Marzot, M. Berghauer Pont, & J. Kuijper, Red.) Amsterdam (NL): IOS Press.
- Overijssel, T. (2008). *Conclusies en uitdagingen voor beleid; Trendverkenning Demografie Overijssel 2030*. Overijssel, Nederland.
- Pallagst, K., Wiechmann, T., & Martinez-Fernandez, C. (Red.). (2014). *Shrinking Cities*. New York, USA: Routledge.
- Rek, W. d. (2013). *Stand-up filosoof, De Antwoorden van René Gude*. Leusden: ISVW Uitgevers.
- Richardson, H. W., & Woon Nam, C. e. (2014). *Shrinking Cities*. (H. W. Richardson, & C. Woon Nam, Red.) New York, USA: Routledge.

Zernike Campus Groningen ‘vitaal’

Onderweg naar leefbaarheid en een stimulerende leeromgeving

Jeroen de Groot, Joep Fabian Kwak en Wouter Oosterveld

‘Kunnen ruimtelijke interventies ertoe leiden dat de Zernike Campus Groningen een positieve impuls krijgt op het gebied van leefbaarheid in samenhang met een stimulerende leeromgeving’? Aan de hand van deze onderzoeksvraag is vanuit kenniscentrum Noorderruimte in opdracht van het lectoraat Maatschappelijk Vastgoed onderzoek gedaan naar de openbare ruimte op de Zernike Campus. Drie ruimtelijke interventies, die in dit artikel besproken worden, zullen moeten zorgen voor eerdergenoemde positieve impuls.

De Zernike Campus Groningen is het gebied ten noorden van de stad Groningen waar de Rijksuniversiteit Groningen en de Hanzehogeschool Groningen zijn gevestigd. Er zijn verschillende visies en uitgangspunten voor de toekomst van het gebied. De focus van het gebied moet onder andere komen te liggen op ontmoeten, netwerkvorming, kennisvalorisatie en toegang tot voorzieningen, waaronder die van de kennisinstellingen zelf (Werkdocument Stuurgroep Zernike, 2013). In het Akkoord van Groningen versie 2.0 (2009), wordt vermeld dat de Zernike Campus verder moet worden uitgebouwd tot een locatie waar kennisinstellingen en bedrijfsleven elkaar kunnen vinden. Een aantrekkelijke werk- en verblijfslocatie voor onderwijs, onderzoek en ondernemerschap. Om dit te realiseren is onder andere aandacht voor het versterken van de uitstraling van het gebied, het vergroten van de levendigheid, een goede en veilige verkeersinrichting en bereikbaarheid, van cruciaal belang. Om de uitgangspunten en visies van de Stuurgroep Zernike concreet te maken en vorm te geven is in 2015 een stedenbouwkundig plan opgesteld als basis voor verdere ontwikkelingen op de Zernike Campus.

Succesfactoren voor een betere campus

Uit literatuuronderzoek blijkt dat de juiste mix van factoren kan leiden tot een succesvolle campus. Volgens den Heijer (2011), moet een campus beschikken over een universiteit, huisvesting, ruimte voor bedrijven, mogelijkheden tot vrijetijdsbesteding en tot slot een goed infrastructureel netwerk. Volgens van Dinteren (2014), blijkt uit tal van onderzoeken naar succesfactoren van science parks dat het onder meer de combinatie van gebouwen, voorzieningen en management is die het al dan niet tot een succes maken. Dit kan worden bereikt door: goed management dat niet alleen zorg draagt voor vastgoed, maar tevens voor netwerken en kennisuitwisseling, aanbod van uiteenlopende voorzieningen en een onderscheidende identiteit.

Slechts enkele van deze succesfactoren zijn gericht op de openbare ruimte van de campus. Opvallend is dat er dus weinig succesfactoren zijn te vinden die zich specifiek richten op de openbare ruimte van een campus. In het algemeen wordt gezegd dat een kwalitatief

hoogwaardige uitstraling van een campus van groot belang is, maar concreter dan dit wordt het vaak niet. Wanneer specifiek wordt gekeken naar ruimtelijke factoren die kunnen bijdragen aan de leefbaarheid, kan het volgende worden samengevat:

- Aanwezigheid van verschillende soorten voorzieningen;
- Mogelijkheid tot huisvesting;
- Mogelijkheden tot vrijetijdsbesteding;
- Mogelijkheden tot netwerken en ontmoeten;
- Een goed infrastructureel netwerk;
- Ruimtelijke nabijheid ;
- Herkenbare identiteit (uitstraling en imago);
- Vasthouden aan thema;
- Duurzaamheidsprincipes;
- Gedeelde ruimte in plaats van individuele ruimte;
- Sociale veiligheid.

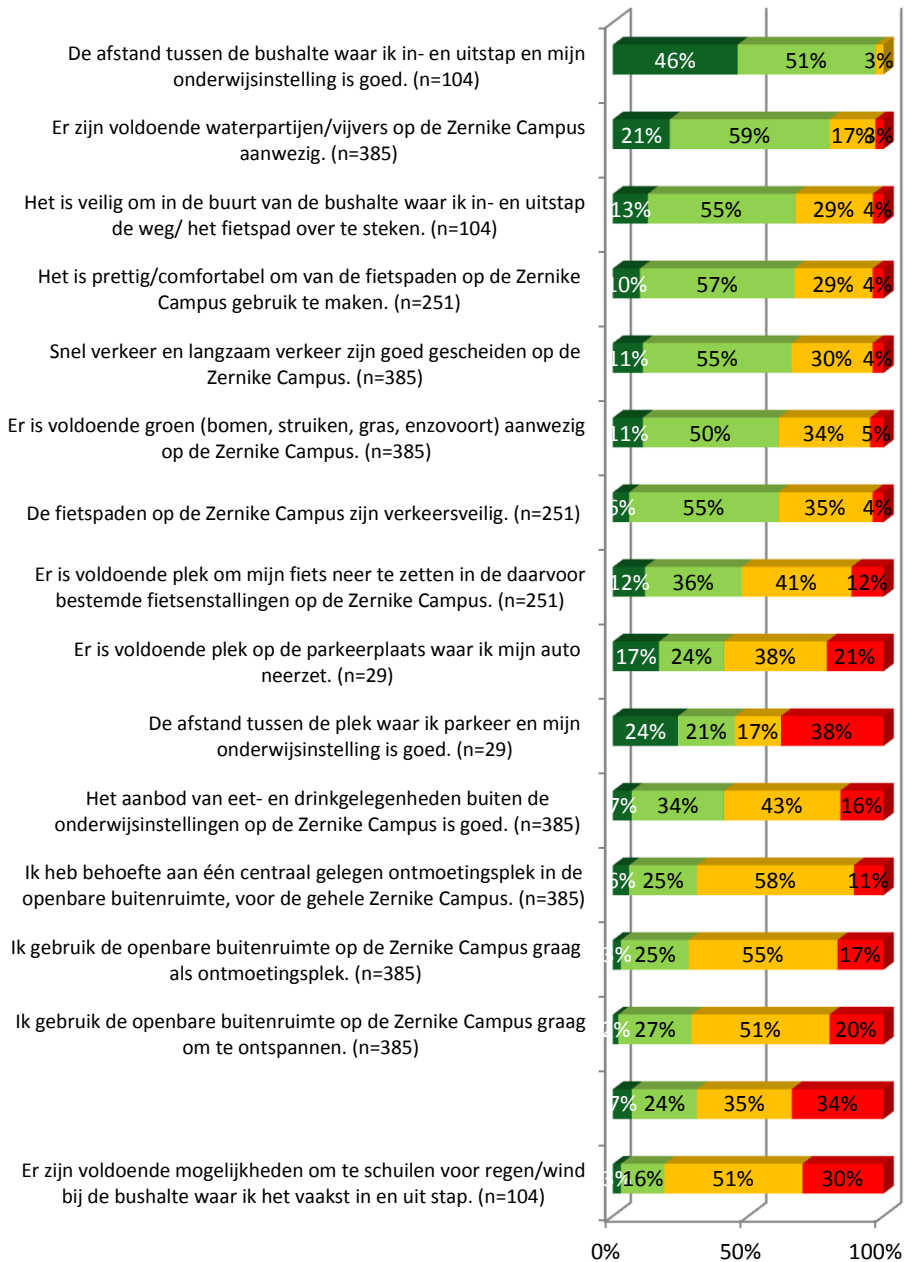
De student staat centraal

De campus wordt dagelijks bezocht door meer dan 20.000 studenten, dit is dan ook de grootste gebruikersgroep van het terrein. Deze studenten komen voornamelijk op de campus omdat zij daar colleges volgen. De campus zou een levendige plek moeten zijn. Een plek waar de student niet alleen heen gaat om colleges te volgen, maar juist ook omdat het terrein een plek is waar je heen gaat omdat je het wil. In het onderzoek is gekeken hoe de leefbaarheid van de campus kan worden vergroot en hoe dit kan bijdragen aan een stimulerende leeromgeving. Op dit moment vindt kennisoverdracht voornamelijk plaats binnen de gebouwen van de onderwijsinstellingen. De vraag is hoe de openbare ruimte kan bijdragen aan deze kennisoverdracht tussen studenten, onderwijsinstellingen en bedrijven. Met het onderzoek wordt getracht de mening van de student mee te laten tellen in de toekomstige keuzes die worden gemaakt omtrent de ruimtelijke inrichting van de Zernike Campus Groningen. De vraag is dus hoe studenten denken dat de Zernike Campus Groningen als een aantrekkelijke werk- verblijfslocatie kan fungeren. Een levendige en veilige plek . Aan de hand van de mening van de student over de openbare ruimte van de campus, kan onder andere worden gekeken of de belangrijke interventies die worden aangekaart door Stuurgroep Zernike daadwerkelijk de juiste oplossingen zijn om de ruimtelijke kwaliteit te verbeteren.

Enquête

De mening van de student is in kaart gebracht door middel van een grootschalige enquête. Er is hierbij geen onderscheid gemaakt tussen studenten. Elke student die de campus regelmatig bezoekt had de mogelijkheid om de enquête in te vullen. Wel is de groep 'internationale studenten' wegens verscheidene redenen buiten beschouwing gelaten. De vragen zijn gericht op de openbare ruimte van de campus. De belangrijkste resultaten zijn in dit artikel opgenomen (zie figuur 1).

■ Helemaal mee eens ■ Mee eens ■ Mee oneens ■ Helemaal mee oneens



Figuur 1: Belangrijke resultaten enquête

Het gemiddelde cijfer dat de student geeft aan de huidige openbare ruimte op de campus is een 6,5 ($n=385$). Deze relatief lage beoordeling van de openbare ruimte kan een reden zijn voor 72% van de studenten om aan te geven dat zij de openbare ruimte van de Zernike Campus niet graag gebruiken als ontmoetingsplek ($n=385$). Ook zou het kunnen verklaren waarom 71% van de studenten de openbare ruimte op de campus niet graag gebruikt om te ontspannen ($n=385$). Dit terwijl uit literatuuronderzoek blijkt dat vooral de 'ontmoeting' tussen studenten, bedrijven en onderwijsinstellingen van groot belang is voor een goed functionerende campus. Een campus waar onder andere kennisvalorisatie, research & development en de wisselwerking tussen theorie en praktijk een belangrijke rol spelen.

Naast deze resultaten valt op dat het aanbod aan eet- en drinkgelegenheid op de campus volgens 59% van de studenten te wensen over laat. Wanneer deze 59% gevraagd wordt wat zij precies missen blijkt dat er vooral vraag is naar een food court (29%) en/of een terras (20%). Verder vindt 81% van de studenten die met de bus komen dat er niet voldoende mogelijkheden zijn om te schuilen voor regen/wind bij de bushaltes ($n=104$). Tot slot vindt 34% van de 385 studenten dat de langzame en snelle verkeersstromen op de campus niet goed gescheiden zijn.

Aan het einde van de enquête is door middel van een open vraag aan de studenten gevraagd wat zij missen in de openbare ruimte van de campus. Uit deze vraag is heel duidelijk naar voren gekomen dat de student vindt dat er te weinig zitplekken in de openbare ruimte aanwezig zijn (zie figuur 2).



Figuur 2: Meest genoemde thema's in de open vraag: Wat mis je in de openbare ruimte van de Zernike Campus?

In totaal wordt 148 keer aangegeven dat zitplekken ontbreken ($n=385$). Opvallend is dat 27 van de 148 keer, de studenten aangeven dat het om zitplaatsen in de zon/in de zomerperiode gaat. Voor deze periode zijn er te weinig zitplaatsen en is alles vaak bezet. Tevens wordt

veelvuldig door de studenten aangegeven dat zij zitplaatsen in de vorm van picknicktafels willen. Hoogstwaarschijnlijk bestaat er een wens van studenten om in groepsverband van de openbare ruimte gebruik te maken. Sommige mensen geven namelijk zelfs specifiek aan dat de bestaande zitgelegenheden niet geschikt zijn voor groepen. Daarnaast wordt meerdere keren aangegeven dat de bestaande zitgelegenheden niet geschikt zijn voor studie gerelateerde zaken zoals projectwerk.

“Ik mis ruimte om te studeren, studieplekken met tafels zou ideaal zijn” (student x).

Verder blijkt uit de open vraag dat de Zernike Campus door veel studenten als een ‘tochtige’ plek wordt ervaren. Een gebied bebouwd met grote, hoge gebouwen, ruim opgezet in de ruimte, waardoor veel open ruimtes tussen de gebouwen aanwezig zijn.

Na het onderzoeken en vervolgens analyseren van de mening van de student, is gecontinueerd met het ontwikkelen van drie civieltechnische interventies. Deze interventies hebben als doel het verbeteren van de leefbaarheid op de campus. Hierbij is vooral gekeken naar de thema’s uit de enquête die door de student als slechtst beoordeeld worden. Na het zorgvuldig bestuderen van zowel de enquêteresultaten als wetenschappelijke literatuur blijkt dat de volgende drie interventies het meest kansrijk zijn om de leefbaarheid op de campus een positieve impuls te geven:

- Een centraal gelegen busplein;
- Een plein met mogelijkheid tot ontmoeten en ontspannen;
- Omleggen busroute in combinatie met verbetering van de infrastructuur.

Busplein

Aan de keuze voor de ontwikkeling van een centraal busplein liggen verschillende redenen ten grondslag. Ten eerste blijkt uit de enquête dat studenten vinden dat er te weinig mogelijkheden zijn om te schuilen voor weersomstandigheden bij bushaltes. Ten tweede geeft een deel van de studenten aan dat het niet veilig is om de weg over te steken bij de huidige bushaltes. Ten derde is 97% van de studenten het eens met de stelling: De afstand tussen de bushalte waar ik in- en uitstap en mijn onderwijsinstelling is goed. ($n=104$) Wanneer de afstand tussen de locatie voor het nieuwe busplein en de onderwijsinstellingen dus niet significant groter wordt zullen de studenten tevreden blijven over de afstand.

Tijdens een interactieve ontwerpessie zijn vier verschillende ontwerpen voor het nieuw te bouwen busplein ontwikkeld. Vervolgens zijn deze ontwerpen met behulp van een [multicriteria-analyse](#) getoetst aan een programma van eisen. Het ontwerp dat als ‘beste’ uit deze [multicriteria-analyse](#) is gekomen zal in deze paragraaf besproken worden.

Het busplein zal een groots doch intiem karakter krijgen. Dit wordt bereikt door bussen en voetgangers de ruimte te geven en door tegelijkertijd voor veel beschutting te zorgen, voornamelijk in de vorm van groen. Op het busplein zullen drie driedelige bussen tegelijkertijd naast elkaar kunnen halteren. Tijdens het halteren is de voorkant van de bus richting de reizigers gericht wat zorgt voor zichtbaarheid en herkenbaarheid. Dit aspect is versterkt door het busplein zodanig te situeren dat er zichtlijnen ontstaan vanaf verschillende kanten van de campus richting het busplein.



Figuur 3: Impressie van bus- en ontmoetingsplein

Ontmoetingsplein

Ook de keuze voor het realiseren van een ontmoetingsplein is gefundeerd op een gedegen vooronderzoek. Om te beginnen blijkt uit de enquête dat studenten de huidige openbare ruimte niet graag gebruiken om te ontspannen en te ontmoeten. Tevens blijkt, aansluitend daarop, dat studenten vinden dat er te weinig zitmogelijkheden aanwezig zijn in de openbare ruimte. Daarnaast blijkt dat studenten het aanbod van eten en drinken buiten de onderwijsinstellingen benedenmaats vinden. Tot slot blijkt uit literatuuronderzoek dat mogelijkheden tot vrijetijdsbesteding en mogelijkheden tot netwerken en ontmoeten erg belangrijk zijn voor een vitale campus.

De beste locatie voor het ontmoetingsplein is verkregen door een multicriteria- analyse uit te voeren aan de hand van een programma van eisen en vijf mogelijke alternatieven. Daaruit blijkt dat de locatie in het hart van het terrein optimaal zou zijn. Hiervoor zal een klein deel van de bestaande bebouwing afgebroken moeten worden, bebouwing die overigens in 2021 vrij komt.

Bij het ontwikkelen van het ontmoetingsplein staat de gebruiker centraal. Volgens het Project for Public Spaces (PSS) zijn succesvolle pleinen toegankelijk, wordt het plein door bezoekers gebruikt voor verschillende activiteiten, is het plein gebruiksvriendelijk en een gezellige ontmoetingsplek voor mensen. Daarnaast is volgens PSS de diversiteit van een plein belangrijk om succesvol te zijn. Hierbij kan worden gedacht aan verhoudingen tussen man en vrouw, verschillende leeftijden en verschillende activiteiten. De locatie en inrichting van het plein moet uiteindelijk leiden tot een plek met een hoog bezoekfrequentie, een diversiteit aan activiteiten en een diversiteit aan gebruikers.

Infrastructuur

Ook de keuze voor het omleggen van de busroute in combinatie met het verbeteren van de infrastructuur is gebaseerd op een combinatie van enquêteresultaten en literatuuronderzoek. Zo blijkt uit de enquête dat een groot deel van de studenten de fietspaden op de campus niet veilig vindt. Tevens blijkt dat meer dan een derde van de studenten vindt dat snel en langzaam verkeer slecht gescheiden zijn op de campus. Bovendien blijkt uit literatuuronderzoek dat een goed infrastructureel netwerk van essentieel belang is voor een leefbare campus.

Tijdens een zogenaamde schetsschuit zijn er voor het omleggen van de busroute verschillende alternatieven uitgetekend. Na analyse van deze alternatieven is gekozen voor een variant waarbij de bussen uit het centrum van de campus geweerd worden en via de bestaande wegenstructuur aan de westkant van de campus omgeleid worden. Met deze variant kan met minimale inspanning een zo groot mogelijk resultaat worden behaald. Evenzeer kunnen nu twee vliegen in één klap geslagen worden door meteen de bestaande westelijke route te verbeteren.

Het verbeteren van deze route bestaat uit een aantal verschillende onderdelen. In de eerste plaats zullen de fietspaden, voor zover dat nog niet het geval was, vrij van de autowegen komen te liggen. In de tweede plaats wordt de krapste bocht op de route verruimd zodat de bussen hier op een zodanige manier doorheen kunnen dat het comfortabel blijft voor de passagiers en tegenliggend verkeer niet hinderen. Tot slot zal de t-splitsing bij de entree van de campus aangepast worden. In de huidige situatie komt het verkeer hier vanuit het zuiden aan en splitst het zich in bussen (rechtdoor) en vrachtverkeer en personenauto's (linksaf). Zoals eerder vermeldt zullen de bussen in de nieuwe situatie uit het centrum van de campus geweerd worden. Het hart van de campus zal dus slechts voor voetgangers en fietsers toegankelijk zijn. Dit houdt in dat ook de bussen linksaf zullen moeten op de t-splitsing en dat de route rechtdoor komt te vervallen. Hierdoor ontstaat in plaats van een t-splitsing een simpele bocht.



Figuur 4: Oude situatie: t-splitsing



Figuur 5: Nieuwe situatie: bocht

Conclusie

In dit stadium van het onderzoek kan antwoord gegeven worden op de hoofdvraag van het onderzoek: *‘Kunnen ruimtelijke interventies ertoe leiden dat de Zernike Campus Groningen een positieve impuls krijgt op het gebied van leefbaarheid in samenhang met een stimulerende leeromgeving’* Door de enquêteresultaten en literatuuronderzoek met elkaar te combineren is dit antwoord tot stand gekomen. Uit het vooronderzoek blijkt dat de kwaliteit van de openbare ruimte op de Zernike Campus Groningen kan worden verbeterd. Deze verbetering is aan de hand van civieltechnische interventies uitgebeeld. De interventies bestaan uit de verbetering van de bushaltes in de vorm van een busplein, een centraal ontmoetingsplein in combinatie met eet- en drinkgelegenheden en de herinrichting van de infrastructuur van de campus. De verwachting is dat de leefbaarheid een positieve impuls zal krijgen wanneer dit totaalpakket aan interventies of een deel ervan gerealiseerd zal worden.

Losstaande interventies

De drie interventies die in dit onderzoek naar voren zijn gekomen kunnen als losstaande interventies worden gezien. Het is niet zo dat het uiteindelijke ontwerp met alle interventies de enige juiste oplossing is. Een andere oplossing is bijvoorbeeld het centrale ontmoetingsplein in combinatie met de bestaande busbaan die midden door de campus heen loopt.

Leefbaarheid is niet alleen de openbare ruimte

Het is goed om op te merken dat in dit onderzoek alleen naar de openbare ruimte is gekeken. De leefbaarheid van de campus wordt in het echt niet alleen door de openbare ruimte bepaald, maar wordt ook bepaald door andere factoren. De uitwerking in dit onderzoek kan dus als één van de onderdelen worden gezien om dichterbij de visies en ambities vanuit het Akkoord van Groningen 2.0 en het Werkdocument stuurgroep Zernike te komen.

Bronnen

- Dinteren, J van. (2007). Science parks en universiteiten: worden we er wijzer van? In Real Estate Magazine, September, pp. 26 – 31
- Den Heijer, A. (2012). *Managing the University Campus: Exploring Models for the Future and Supporting Today's Decisions*, CELE Exchange, Centre for Effective Learning Environments, 2012/02, OECD Publishing.
- Gemeente Groningen, Hanzehogeschool Groningen, Rijksuniversiteit Groningen & Universitair Medisch Centrum Groningen. (2009). *Het Akkoord van Groningen 2.0*. Verkregen via: gemeente.groningen.nl/internationaal/akkoord-van-groningen-2.0
- Stuurgroep Zernike. (2013). *Zernike Campus Groningen... de energieke campus*. Verkregen via: http://www.vbgw.nl/uploads/0000/0396/Werkdocument_Zernike_ondertekend.pdf

Onderwijsvastgoed in de provincie Groningen

Een model om effecten te meten na de gemeentelijke herindeling

Anne Bolster en Eric Zweers

De Nederlandse gemeenten zijn onderhevig aan veranderingen zoals de invoering van Participatiewet, de Wet Jeugdzorg en de aanpassingen in de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Dit zorgt ervoor dat gemeenten terug moeten naar hun kerntaken of moeten fuseren. Zo ook de 23 gemeenten in de provincie Groningen. Daarnaast leiden de dalende bevolkingsaantallen tot leegstand in maatschappelijk vastgoed. In het onderwijsvastgoed wordt de leegstand tevens verhoogd door de ontgroening van de bevolking, die het leerlingenaantal sterk laat dalen (Sociaal Planbureau Groningen, 2013).

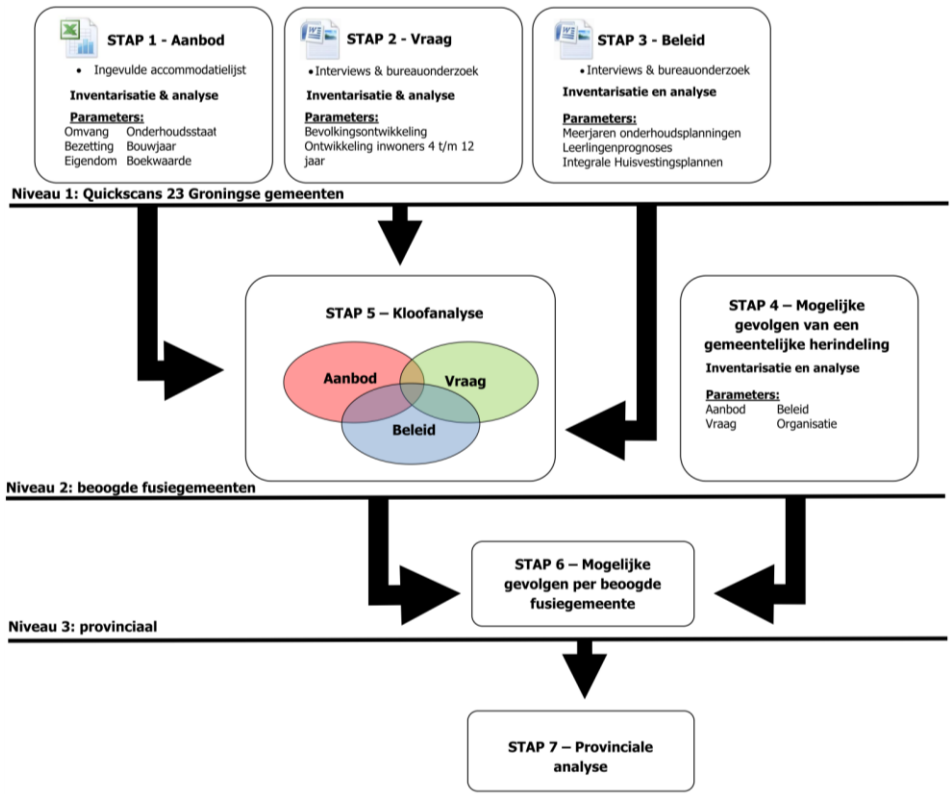
In samenwerking met ABC Nova Assen en het lectoraat Maatschappelijk Vastgoed heeft het onderzoek, naar de mogelijke gevolgen van de beoogde gemeentelijke herindeling op het onderwijsvastgoed, in de provincie Groningen plaatsgevonden.

Het onderzoeksdoel is: *Het bepalen van de mogelijke gevolgen van de beoogde gemeentelijke herindeling op het onderwijsvastgoed in de provincie Groningen.*

De centrale vraag die hierbij aansluit is: *Welke mogelijke gevolgen heeft de beoogde gemeentelijke herindeling, in vijf fusiegemeenten, op het onderwijsvastgoed van de 23 gemeenten in de provincie Groningen?*

Het onderzoek heeft drie verschillende niveaus; de 23 huidige Groningse gemeenten, de vijf beoogde fusiegemeenten en het provinciaal niveau. Op deze manier is er een drievoudige helicopterview waarbij ingezoomd kan worden op elk specifieke gebied in de provincie Groningen. Het onderzoekstraject is weergegeven in Figuur 1.

Om deze helicopterview te realiseren zijn er 23 QuickScans bij de Groningse gemeenten uitgevoerd en zijn interviews met experts en gefuseerde gemeenten gehouden. Met deze kennis is er gekeken naar de vijf beoogde fusiegemeenten in de provincie Groningen. De verzamelde data zijn per beoogde fusiegemeente naast elkaar gelegd en vergeleken waaruit vijf kloofanalyses zijn ontstaan. Deze kloofanalyses zijn op provinciaal niveau met elkaar vergeleken. Hier is gekeken naar de verschillen, overeenkomsten en opvallende aspecten over de gehele provincie.



Figuur 1: Het onderzoekstraject

Gemeentelijk herindeling

De visitatiecommissie ‘Bestuurlijke Toekomst Groningen’ heeft in 2013 onderzoek gedaan naar beoogde fusiegemeenten binnen de provincie Groningen (Visitatiecommissie ‘Bestuurlijke Toekomst Groningen’, 2013). Zij hebben gesprekken gevoerd met alle gemeenten waaruit het volgende voorstel is voortgekomen:

1. *Hogeland*: de Marne, Winsum, Bedum, een deel van Eemsum (exclusief het industrie- en havengebied) en een deel van Zuidhorn (grenscorrectie noordelijk deel);
2. *Westerkwartier*, Grootegast, Leek, Marum en Zuidhorn (exclusief grenscorrectie noordelijk deel);
3. *Stad Groningen*: Groningen, Ten Boer, Haren en een deel van Slochteren (grenscorrectie voor Meerstad);
4. *Eemsdelta/Groninger Havens*: haven- en industriegebied Eemsum, Delfzijl, Appingedam, Loppersum, deel van Slochteren (grenscorrectie door vorige herindeling) en een deel van Oldambt (grenscorrectie door vorige herindeling);

5. *De Compagnie*: Hoogezand-Sappemeer, Slochteren (exclusief grenscorrectie Meerstad en vorige herindeling), Menterwolde, Veendam en Pekela;
6. *Oost-Groningen*: Oldambt (exclusief grenscorrectie naar Eemsdelta), Stadskanaal, Vlagtwedde en Bellingwedde.

Na dit voorstel in het rapport “Grenzeloos Gunnen I’ is door de gemeenten in Oost-Groningen (Bellingwedde, Hoogezand-Sappemeer, Menterwolde, Oldambt, Pekela, Slochteren, Stadskanaal, Veendam en Vlagtwedde) om andere opties gevraagd bij de visitatiecommissie. Dit leverde het rapport ‘Grenzeloos Gunnen II’ en twee nieuwe mogelijkheden op. Ook na dit tweede rapport is er geen akkoord bereikt over de gemeentelijke herindeling (Provincie Groningen, 2014). Naast de discussie in Oost-Groningen, spelen er nog meer belangrijke ontwikkelingen en samenwerkingen (Visitatiecommissie ‘Bestuurlijke Toekomst Groningen’, 2014). Deze zijn weergegeven in Tabel 1.

Westerkwartier	Werken aan een samenvoeging en hebben al een Regionaal Huisvestingsplan Onderwijs opgesteld.
Stad Groningen	Er is al één ambtelijke organisatie bij de gemeente Groningen en Ten Boer. De gemeente Haren heeft onderzoek gedaan waaruit blijkt dat de inwoners liever fuseren met de gemeente Tynaarlo. Het college stemt hiermee in (Gemeente Haren, 2014). Deze twee gemeenten liggen in verschillende provincies (Groningen en Drenthe) en hierdoor moet het Kabinet hier een beslissing over nemen (Nehmelman, 2014). Ten Boer wil eerst haar financiële problemen oplossen voordat zij een besluit nemen. De gemeente Groningen heeft hierin een afwachende rol op zich genomen.
Noordoost Groningen (Hogeland/Eemsdelta)	Afwijkend van het advies van de visitatiecommissie werken de gemeenten van Noordoost-Groningen (Bedum, Winsum, De Marne, Eemsmond, Appingedam, Delfzijl en Loppersum) aan een onderzoek naar de gevolgen van een eventuele herindeling in 2018.
De Compagnie	Er is al één ambtelijke organisatie voor de gemeente Veendam en Pekela. Gemeente Oldambt is ontstaan uit een gemeentelijke fusie tussen Reiderland, Scheemda en Winschoten.
Oost-Groningen	Gestaakte Ahri-procedure Bellingwedde/ Vlagtwedde

Tabel 1. Ontwikkelingen en samenwerkingen in de provincie Groningen

Gezien de onderzoeksresultaten van de visitatiecommissie ‘Bestuurlijk Toekomst Groningen’, de huidige samenwerkingen tussen de gemeenten en ontwikkelingen, zijn de onderstaande vijf beoogde fusiegemeenten het uitgangspunt van dit onderzoek:

- Noordoost-Groningen (Bedum, Winsum, De Marne, Delfzijl, Loppersum, Eemmond en Appingedam)
- Westerkwartier (Zuidhorn, Leek, Marum en Grootegast)
- Stad Groningen (Groningen, Haren en Ten Boer)
- De Compagnie (Hoogezand-Sappemeer, Slochteren, Menterwolde, Veendam en Pekela)
- Oost-Groningen (Oldambt, Stadskanaal, Vlagtwedde en Bellingwedde)

De gemeentelijke herindeling staat nog steeds ter discussie en kent alweer vele nieuwe inzichten. Dit meetinstrument is daarom zo ontworpen dat elke indeling geanalyseerd kan worden in de toekomst. De QuickScans kunnen op een eenvoudige wijze per nieuwe fusiegemeente bij elkaar worden gelegd waardoor er een overzichtelijk beeld over elke mogelijke fusiegemeente kan ontstaan.

Mogelijke gevolgen van de beoogde gemeentelijke herindeling

Na het verzamelen van alle informatie zijn de mogelijke gevolgen van de beoogde gemeentelijke herindeling per beoogde fusiegemeente vastgesteld. Ten eerste zijn de resultaten uit de interviews met experts en vertegenwoordigers van de fusiegemeenten vastgesteld in zes veronderstellingen. Ten tweede zijn er kloofanalyses per beoogde fusiegemeente opgesteld en ten derde zijn deze resultaten aan elkaar getoetst.

Zes veronderstellingen experts en fusiegemeenten

In de interviews met de experts en fusiegemeenten vielen een zestal aspecten op. Deze zijn verwerkt in de volgende zes veronderstellingen:

1. De beoogde fusiegemeente moet nieuw beleid opstellen, waardoor opnieuw naar het onderwijsvastgoed moet worden gekeken en verschillen overbrugd moeten worden. Krimp en dalende leerlingenaantallen spelen hierbij een belangrijke rol.
2. Schaalvergroting leidt tot meer kennis binnen de organisatie en daarom een professionaliteitslag in de organisatie. Dit leidt tot professioneler beheer van de onderwijsvastgoedportefeuille, waardoor de onderwijsvastgoedportefeuille geoptimaliseerd kan worden.
3. Negatieve financiële consequenties op korte termijn, doordat extra financiële middelen nodig zijn voor het implementeren van het nieuwe beleid.
4. Op lange termijn positieve financiële consequenties door investeringen in de onderwijsvastgoedportefeuille.
5. Scholenspreiding kan geoptimaliseerd worden, door over de huidige gemeentegrenzen heen te kijken en samen te werken.
6. Het samenvoegen van portefeuilles leidt tot ver- en nieuwbouw, afstoten van panden en mogelijke grenscorrecties. Dit kan de scholenspreiding beïnvloeden.

Wanneer deze veronderstellingen worden getoetst aan de vijf mogelijke fusiegemeenten blijkt dat het merendeel van toepassing is op deze beoogde gemeenten. In Tabel 2 is weergegeven in welke mate de zes veronderstellingen van toepassing zijn op de beoogde fusiegemeenten. Het uitgangspunt hierbij is: 'Alle stellingen gelden, tenzij er een reden is, dat het niet of maar gedeeltelijk van toepassing zou kunnen zijn'.

Veronderstelling	Noordoost-Groningen	Westerkwartier	Stad Groningen	De Compagnie	Oost-Groningen
1 De beoogde fusiegemeente moet nieuw beleid opstellen t.a.v. onderwijs					
2 Professionaliteitsslag in de organisatie					
3 Korte termijn negatieve financiële consequenties					
4 Lange termijn positieve financiële consequenties					
5 Optimalisatie scholenspreiding					
6 Ver- en nieuwbouw, afstoten van panden en mogelijke grenscorrecties					

	Volledig van toepassing
	Gedeeltelijk van toepassing
	Niet van toepassing

Tabel 2. Veronderstellingen per beoogde fusiegemeente

Noordoost-Groningen

Met uitzondering van het onderzoek naar de gevolgen van een eventuele herindeling, wordt er binnen de beoogde fusiegemeente Noordoost-Groningen niet samengewerkt. Hierdoor wordt er niet over de huidige gemeentegrenzen heen gekeken als het gaat om het organiseren van het onderwijsvastgoed. Dit leidt ertoe dat alle zes veronderstellingen van toepassing zijn. In de dorpen en de buurtschappen kan de gemeentelijke herindeling leiden tot een aantal veranderingen in de scholenspreiding. Hier gaat het om Eenrum, Garnwerd, Kantens, Meedhuizen en Onderdendam. Voor Eenrum ligt de toekomstige nieuwe brede school in Baflo binnen 6 á 7 kilometer. De leerlingen uit Garnwerd kunnen naar Sauwerd of Bedum. De leerlingen uit Kantens naar Middelstum en Usquert. De leerlingen uit Meedhuizen naar Wagenborg, Appingedam of Delfzijl en de leerlingen uit Onderdendam naar Middelstum Winsum of Bedum. In alle gevallen blijft primair onderwijs beschikbaar binnen een straal van zes á zeven kilometer van de woonplaats.

Westerkwartier

De beoogde fusiegemeente Westerkwartier werkt al samen door het Regionaal Integraal Huisvestingsplan 2013-2016 (Huisman, Koopman, & Dimmendaal, 2013). Hier zijn veronderstellingen 1, 5 en 6 niet van toepassing, omdat beleid al gemaakt is. Het RIHP 2013-2016 zorgt al voor een optimalisatie in de scholenspreiding en optimalisatie van het

onderwijsvastgoed door eventuele ver- en nieuwbouw. De veronderstellingen 2,3 en 4 zijn wel van toepassing. De buurtschappen kunnen beïnvloed worden door de gemeentelijke herindeling.

Zij hebben last van leegstand en het bereiken van de ondergrens van de schoolbesturen (vaak 80 leerlingen) op bepaalde scholen. Het gaat om de buurtschappen Kornhorn, Jonkersvaart en Boerakker. De leerlingen uit Kornhorn kunnen naar Noordwijk of Marum. De leerlingen uit Jonkersvaart naar Zevenhuizen, De Wilp of Marum en de leerlingen uit Boerakker kunnen terecht in Leek. In alle gevallen blijft primair onderwijs beschikbaar binnen een straal van zes á zeven kilometer.

Stad Groningen

De gemeente Ten Boer huurt de ambtelijke organisatie van de gemeente Groningen in. Alle uitvoerende taken worden voor beide gemeenten door dezelfde medewerkers gedaan. De gemeente Haren heeft nog wel een eigen ambtelijke organisatie. Daarom is veronderstelling 2 gedeeltelijk van toepassing op de beoogde fusiegemeente Stad Groningen. De overige veronderstellingen zijn wel van toepassing. De huidige krimp in Haren wordt opgevangen door de stijging van de vraag naar speciaal onderwijs en leerlingen uit de stad Groningen. Daarnaast heeft de gemeente Haren één school in Glimmen, maar bevinden de overige scholen zich in de kern van het dorp. Hierdoor zal de beoogde gemeentelijke herindeling alleen invloed hebben op de buurtschappen van de gemeente Ten Boer. Hierbij gaat het om de buurtschappen Garmerwolde en Thesinge. De leerlingen uit Thesinge kunnen zowel naar Groningen als Ten Boer en de leerlingen uit Garmerwolde naar Groningen (Lewenborg). In alle gevallen blijft primair onderwijs beschikbaar binnen een straal van zes á zeven kilometer.

De Compagnie

De beoogde fusiegemeente De Compagnie wordt gedeeltelijk beïnvloed door de mogelijke gemeentelijke herindeling. Veronderstelling 2 geldt niet voor de gemeenten Pekela en Veendam, omdat deze ambtelijke organisaties al zijn samengevoegd. Veronderstelling 2 geldt wel voor de gemeenten Slochteren, Hoogezand-Sappemeer en Menterwolde. De gemeenten Slochteren, Hoogezand-Sappemeer en Menterwolde werken al samen op het gebied van vastgoed. Hierdoor zijn de veronderstellingen 1, 3, 4, 5 en 6 niet van toepassing op deze gemeenten. Veronderstellingen 1, 3, 4, 5 en 6 zijn wel van toepassing op de gemeenten Pekela en Veendam. De dorpen Kolham, Muntendam en Meeden en de buurtschappen Borgercompagnie en Froomsbosch worden beïnvloed door de gemeentelijke herindeling. Bij deze gebieden ligt Veendam, Hoogezand of Slochteren binnen een straal van 6 kilometer, waardoor de bereikbaarheid van primair onderwijs gewaarborgd wordt.

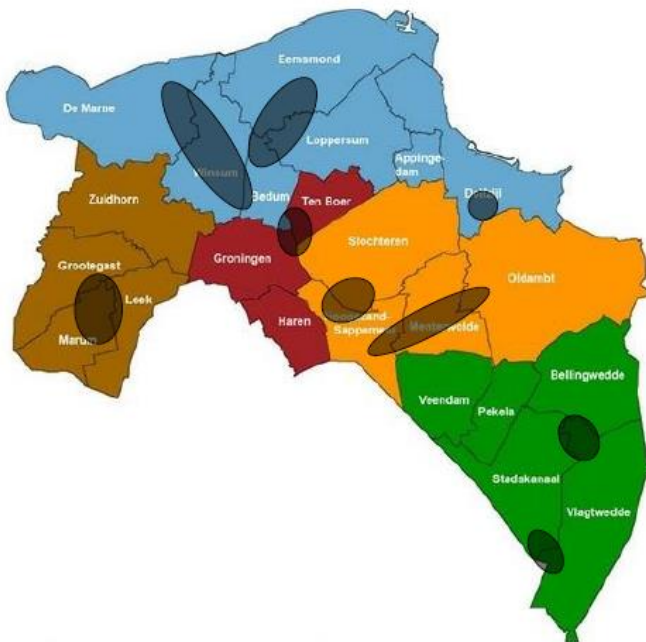
Oost-Groningen

In de beoogde fusiegemeente Oost-Groningen wordt niet samengewerkt op het gebied van onderwijsvastgoed. Er moeten veel beleids- en organisatorische verschillen overbrugd worden, wat consequenties kan hebben voor de onderwijsvastgoedportefeuille. Hierdoor zijn

alle zes veronderstellingen van toepassing op de beoogde fusiegemeente Oost-Groningen. De buurtschappen Zandberg, Ter Apelkanaal en Veelerveen worden beïnvloed door de gemeentelijke herindeling. In Ter Apelkanaal zijn de twee scholen op korte afstand van elkaar gevestigd en in Veelerveen wordt binnen 2 á 3 jaar de ondergrens van het aantal leerlingen bereikt. De leerlingen uit Veelerveen kunnen naar Vlagtwedde of Vriescheloo. In dit geval blijft primair onderwijs beschikbaar binnen een straal van zes á zeven kilometer.

Onderwijsvastgoed in de provincie Groningen

In Figuur 3 zijn de gebieden te zien die beïnvloed worden door de gemeentelijke herindeling. Het gaat om negen gebieden met daarin vier dorpen en vijftien buurtschappen. Te zien is dat alle gebieden zich bevinden aan de randen van de gemeentegrenzen van de beoogde fusiegemeenten.



Figuur 3: Beïnvloedbare gebieden in de provincie Groningen

Op de gemeenten Vlagtwedde, Pekela en Ten Boer na heeft elke ondervraagde gemeente beleid op het gebied van onderwijsvastgoed. Hier gaat het vaak om integrale huisvestingsplannen, leerlingenprognoses en meerjaren onderhoudsplanningen (MJOP). In alle vijf beoogde fusiegemeenten worden de scholen in buurtschappen beïnvloed door een gemeentelijke herindeling, maar in geen enkele kern is dit het geval.

In de provincie zijn er organisatorische verschillen, want de gemeenten Vlagtwedde en Hoogezand-Sappemeer zijn zelf nog het schoolbestuur van het openbaar onderwijs. De overige gemeenten hebben het openbaar onderwijs overgedragen aan stichtingen. De gemeenten Haren, Appingedam, Bedum en Groningen zijn richting 2040 de groeikernen van de provincie. De vraag naar onderwijsvastgoed blijkt in Appingedam en Groningen stabiel te zijn en in de gemeente Haren kan de dalende vraag opgevangen worden met leerlingen uit de stad Groningen of speciaal onderwijs. Hierdoor blijft hoge mate van leegstand uit in deze drie gemeenten. Elke krimpgemeente daarentegen kampt met leegstand.

Veel onderzochte gemeenten zijn gestart met het aanpassen van het aanbod aan de toekomstige vraag naar onderwijsvastgoed. Het is opvallend hoeveel onderzoeken er lopen in de 23 Groningse gemeenten. Zowel op gemeentelijk niveau als op het niveau van de schoolbesturen. Veel gemeenten kampen met dezelfde problemen zoals leegstand, fuseren van scholen, ontwikkelen van brede scholen of IKC's en het opstellen van toekomst plannen. Bij veel regio's wordt er al samengewerkt.

De verwachting is dat bij alle gemeenten de schaalvergroting kan leiden tot een professionaliteitslag van de organisatie en een optimalisatie van het onderwijsvastgoed, maar dat de mogelijke gevolgen bij de gemeente Westerkwartier en De Compagnie door de huidige samenwerkingen het minst groot zijn. De optimalisatie kan leiden tot het afstoten of fuseren van scholen. In het begin van de fusieperiode kan dit nadelige financiële consequenties hebben door het afboeken van (vaak hoge) boekwaarden. Op den duur zal het afstoten van panden bezuinigingen opleveren door een besparing op de exploitatiekosten. Alle gemeenten in de provincie zullen verschillen moeten overbruggen. Dit kan uiteenlopen van beleidsmatige- en organisatorische verschillen tot verschillen met betrekking tot de uitvoering zoals de onderhoudsaanpak.

Conclusies

Geconcludeerd kan worden dat twintig Groningse gemeenten last hebben van leegstand en drie gemeenten niet (Groningen, Appingedam en Haren). Daarom zal in bijna de gehele provincie de vraag naar onderwijsvastgoed dalen richting 2025. Hierdoor kan in vijf dorpen en veertien buurtschappen het onderwijsvastgoed worden afgestoten. Hierbij moet wel de kanttekening worden geplaatst dat onderwijsvastgoed zich bevindt in het spanningsveld tussen gemeentelijke besturen, schoolbesturen en gebruikers. Hierdoor ontstaan verschillende belangen, zowel politiek als maatschappelijk. Om de belangen van alle partijen te waarborgen moeten gemeenten met schoolbesturen in gesprek. Deze confrontatie van belangen zal te allen tijde invloed uitoefenen op de toekomstige scholenspreiding in de provincie Groningen. Deze belangen zijn moeilijk te meten, waardoor ze voor het onderzoek buiten beschouwing zijn gelaten. Buiten dit om zal schaalvergroting leiden tot optimalisatie van het onderwijsvastgoed en kan er nog veel behaald worden in de provincie Groningen. Dus, samen op weg naar toekomstbestendig onderwijsvastgoed (Bolster, 2015).

Bronnen

- Bolster, A. (2015). *Provincie Groningen en haar onderwijsvastgoed*. Assen: ABC Nova Assen B.V.
- Gemeente Haren. (2014, december 16). *Bestuurlijke toekomst Haren*. Opgehaald van [www.haren.nl: http://www.haren.nl/bestuurlijke-toekomst-haren/nieuws_42828/item/college-haren-kiest-voor-samenvoeging-met-tynaarlo_26531.html](http://www.haren.nl/http://www.haren.nl/bestuurlijke-toekomst-haren/nieuws_42828/item/college-haren-kiest-voor-samenvoeging-met-tynaarlo_26531.html)
- Huisman, F., Koopman, K., & Dimmendaal, H. (2013). *RIHP 2013-2016 Westerkwartier*. Westerkwartier: Gemeenten Westerkwartier.
- Nehmelman, R. (2014, december 16). *Geven Haren en Tynaarlo elkaar het jawoord? 'Den Haag bepaalt'*. Opgehaald van [www.rtvnoord.nl: http://www.rtvnoord.nl/artikel/artikel.asp?p=142715](http://www.rtvnoord.nl/http://www.rtvnoord.nl/artikel/artikel.asp?p=142715)
- Provincie Groningen. (2014). *Actueel dossier gemeentelijke herindeling*. Opgehaald van [www.provinciegroningen.nl : http://www.provinciegroningen.nl/actueel/dossiers/gemeentelijke-herindeling/actueel/](http://www.provinciegroningen.nl/http://www.provinciegroningen.nl/actueel/dossiers/gemeentelijke-herindeling/actueel/)
- Sociaal Planbureau Groningen. (2013). *Ontgroening en vergrijzing*. Opgehaald van [www.sociaalplanbureau Groningen.nl : http://www.sociaalplanbureau Groningen.nl/ontgroening-en-vergrijzing/](http://www.sociaalplanbureau Groningen.nl/http://www.sociaalplanbureau Groningen.nl/ontgroening-en-vergrijzing/)
- van Beekveld en Terpstra. (2014). *Toekomstscenario's Scholenspreiding II*. van Beekveld en Terpstra.
- Visitatiecommissie 'Bestuurlijke Toekomst Groningen'. (2013). *Grenzeloos Gunnen*. Utrecht: AVANT GPC.
- Visitatiecommissie 'Bestuurlijke Toekomst Groningen'. (2014). *Grenzeloos Gunnen II*.

DEEL V

Internationaal onderzoek Maatschappelijk Vastgoed

Public asset management

International practice

Maarten Vermeulen

Because of my job at RICS I travel a lot across Europe, Russia & CIS and as a result of that I get the chance to meet many property professionals in the private but also in the public sector. From these conversations I learn that property professionals in the public sector all struggle with two questions. The first question is how to define value for the public asset management sector and the second question is how do you materialize value? This chapter discusses a practical framework that, if carefully followed, will help public asset managers to define public value and also how public value can be created via a structured framework approach for translating strategy into execution.

Public value (creation)

When it comes to public value (creation) I would like to stick to the model that has been developed by Mark Moore, Harvard professor and one of the world's leading thinkers in this field. Moore defines public value as *'the equivalent of shareholder value in public management, with the public sector acting in the best interest of the collective. The fairness with which public benefits are distributed, and public duties imposed, is as important as the achievement of social outcomes or the satisfaction of individual clients.'*

Moore's public value approach is designed to get public managers thinking about what is most valuable in the service they manage and consider how effective management can make the service the best that it can be. Moore developed the public value strategic triangle which focuses on three complex issues that need to be assessed as the starting point for strategy development and execution. These issues / questions are:

1. *What is the important public value you are seeking to produce?*

In particular when it comes to:

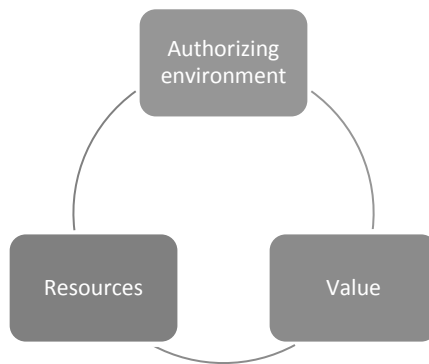
- Client satisfaction;
- Achievement of social outcomes;
- Fair treatment of individuals;
- A just society.

2. *What sources of legitimacy and support authorize the agency, or wider system, to take action and provide resources to create that value?*

This issue demands for active engagement with all relevant stakeholders like the government itself, business partners, users, interest groups and tax paying citizens.

3. *What operational capabilities does the agency and service provider require to deliver the result?*

A thorough and honest analysis is needed to identify the government's capabilities, both in terms of competencies as well as in terms of capacity.



Figuur 1: Model Authorizing environment, resources en value

When it comes to answering these three questions, a holistic approach is 'key' to success. All three issues are interlinked and the individual questions raised need to be answered, bearing in mind the context created by the two other issues.

Since this model is the chosen starting point for strategy development and execution I will refer back to this

Shared values

In order to implement the model successfully, it is important, as a government body, to also agree upon a set of shared values. Interests have to be aligned and everybody needs to be 'on the same page'. The following set of shared values is a good example of how such a set can look like.

Principle	Definition
Client engagement	Government must know its clients and design services accordingly. This will require engaging with citizens to establish what they value most and, importantly, what adds value to the quality of individual and collective life.
Market stewardship	Government must help providers to work efficiently and effectively by standardizing applications, terms and conditions, and reporting requirements. These are all elements, beyond actual service delivery, that have a cost / time impact on a business.
Accountability	Government must create direct accountabilities in contracts and contract management for agreed public value outcomes, and develop measures to report on these to the public.
Risk management	Government must improve its ability to recognize, own and manage risks. This will require a consistent cross-agency risk management framework that deals with risks identified.
Public value management	All market stakeholders must collaborate to create public value. This means recognizing it, communicating about it, and continuously improving service delivery outcomes to deliver it.

Table 1: Shared values (Source: Ernst & Young Oceania)

Strategy development

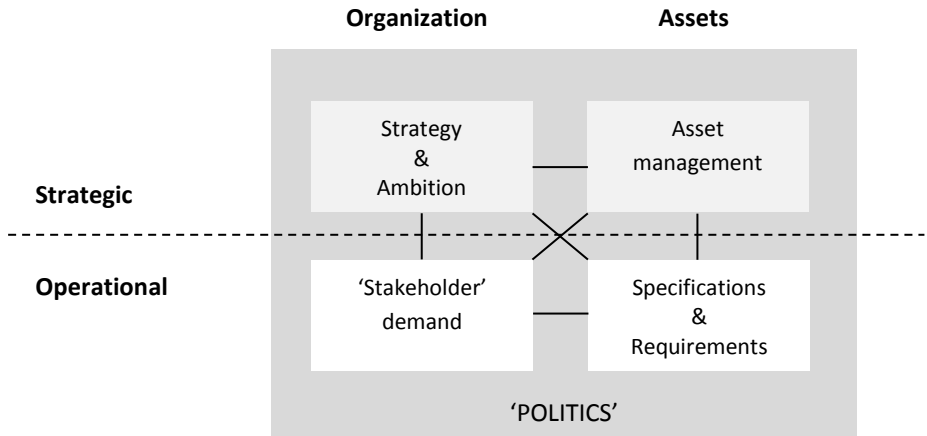
Strategy development for public asset managers ties in with value definition and creating support from stakeholders.

Value definition follows from an exercise in which demand and supply are being confronted. Demand can be identified by exploring developments and trends, linked to the question what public value is targeted to be produced.

A thorough analysis of the existing portfolio in terms of: size, number of buildings, lease versus ownership, strategic relevance, et cetera leads to a proper identification of supply. The confrontation between demand and supply will lead to a range of possible outcomes (scenarios) and forces public asset managers to choose and to set an ambition.

Stakeholder engagement

Next step is to 'pitch', the outcome of this exercise to all relevant stakeholders and to get them on board. This in itself is a real challenge because; as the picture shows many different demands need to be met.



Figuur 2: Stakeholder engagement

When it comes to stakeholder engagement it is important to emphasize that not every stakeholder is of equal importance in public decision-making. In general three different categories of stakeholders can be identified: decision-makers, consultants and 'other' stakeholders.

Important is furthermore to have a clear view on the processes related to the identified categories and decision-making:

- How do decision-makers reach to their conclusion;
- How important are consultants for the outcome of the decision-making process;
- How are 'other' stakeholders involved in the decision-making process?

If this picture is not clear mistakes can be easily made and the chance of failure increases significantly.

Definition of transition (expressing value creation)

As soon as ambitions are set and all stakeholders are on board a detailed plan needs to be made showing the transition from the existing to the desired situation. In order to get to the desired situation two parallel processes, but with a different focus, come into play. The first process ties in with the ongoing operations and the second process focusses on mutations within the portfolio, critical for achieving ambitions set.

When it comes to ongoing operations ambitions need to be translated in terms of maintenance and facilities management. Maintenance can be further specified in planned and

unplanned maintenance. Facilities management relates to activities such as: security, cleaning, catering, waste management, space planning, et cetera.

Depending on the number of mutations a transition programme will have to be developed and / or a project will have to be defined. To make sure that the programme and / or the project generates the required outcome it is helpful to build a business case, detailing in particular the scale of the investment as well as the risks involved.

Excellence in execution (resource management)

As soon as the transition plan is clear, the organization needs to be transformed in such a way that both processes identified are being executed in the best possible way. This means that the organization will be a hybrid of a 'permanent' and programme / project organization.

The permanent organisation to focus on ongoing operations and strategically dealing with questions related to in- and outsourcing. The temporary organization will have to strategically decide how programme and / or project management looks like.

Human resource management

Human resource management plays a key role when it comes to facilitating successful execution and needs to make sure that all potential staff related issues are identified and adequately dealt with. Common issues relate to for example: organization design, tasks & responsibilities, communication, competencies and engagement with the change process, to name a few.

Control to secure

Besides 'excelling in execution', control is needed to guarantee that the transition process stays on track. This can be done with the help of so called 'management and control cycle'. The management and control cycle entails the following stages: budget planning, reporting, monitoring and benchmarking. In order to successfully execute control KPI's (key performance indicators) need to be developed. Moreover control to secure also means being publicly accountable and responding to questions and comments made by relevant stakeholders in a transparent and trustworthy way.

In conclusion

This chapter is a very short and high level summary of a complex and contemporary issue that actually deserves a more detailed analysis of every stage of the framework. Despite having said that, I trust that this chapter will provide enough 'food for thought' and spark enough ideas for public asset managers facing significant changes in their portfolio and work environment in the years to come.

Strategic public asset management (overview)

Public value creation	Strategy development	Definition of transition		Excellence in execution		Control to secure
<p><i>Holistic approach to:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Value & Performance Operational capabilities Legitimacy & support 	<p><i>Four steps:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Inventory of supply & demand Confrontation Scenario analysis Ambitions setting 	<p><i>Exploitation</i></p>	<p><i>Maintenance</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Planned Unplanned 	<p><i>Permanent organization</i></p>	<p><i>Strategic options:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Insourcing Outsourcing Co-makership 	<ul style="list-style-type: none"> Budget planning Reporting Monitoring Benchmarking
	<p><i>Stakeholder engagement:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Decision-makers Consultants 'Other' stakeholders 	<p><i>Facilities management</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Cleaning Security Energy Waste Space Landscaping Et cetera 			<p><i>HRM</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Organization design Tasks & responsibilities Communication Competencies Engagement in change 	<ul style="list-style-type: none"> Public accountability
		<p><i>Mutation</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Programme Project Business case Impact analysis 		<p><i>Temporarily organization</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Programme management Project management 		

De gloriedagen van maatschappelijk vastgoed zijn voorbij

Typisch Nederlands fenomeen of druk door internationale ontwikkelingen?

Rudy de Jong

Door verandering van overheidsbeleid lijkt de bodem onder veel maatschappelijk vastgoed weg te vallen. Bezuinigingen en nieuwe politieke keuzen verkleinen de publieke en private geldstroom naar de vastgoedmarkt en ondergraven de verdien capaciteit van veel gebouwen. Vooral vastgoed met een specifieke maatschappelijke functie is het slachtoffer.

Wat is er aan de hand? Is dit een typisch Nederlands fenomeen of gebeurt dit onder druk van internationale ontwikkelingen? Is er nog een business case voor dit soort maatschappelijk vastgoed? Gaan burgerinitiatieven het beheer overnemen? Gaat crowd-funding publieke financiering vervangen? En de vraag die allesbepalend is: wat willen mensen eigenlijk met maatschappelijk vastgoed? Een verkenning.

Alles van waarde is weerloos

Wat is de waarde van een gebouw? Wat “de gek ervoor geeft” of wat een koper ermee denkt te kunnen verdienen? In theorie geldt het laatste. Investeerders nemen immers rationele beslissingen en maken de verwachte kasstroom van een gebouw contant op basis van een rendementseis, waarin winst en risico zijn verrekend. De praktijk is echter heel wat minder rationeel. Prijsvorming lijkt vaak meer bepaald te worden door kuddegedrag en hypes dan door rationele afwegingen.¹ Ook overheidsbeleid speelt een belangrijke rol. Dat geldt zeker voor de vastgoedmarkt waar de regeldichtheid hoog is en veel financiële prikkels worden ingebouwd. En dat geldt nog sterker voor maatschappelijk vastgoed, waarvan het gebruik en de financiering vaak direct verbonden zijn met politieke keuzes en de vastgoedwaarde dus nog sterker wordt beïnvloed door de waan van de dag. Investeren in maatschappelijk vastgoed is dan ook een ongewis avontuur waarvoor in de markt moeilijk financiers te vinden zijn. Geen wonder dat de overheid hierbij sinds jaar en dag een dominante rol speelt.

Aanbod- of vraagsturing, dat is de vraag

Maatschappelijk vastgoed kan gezien worden als één van de publieke interventies op de vastgoedmarkt. Interventies waarmee wordt geprobeerd de “tekortkomingen” van de markt te compenseren. Voor overheidsinterventies in de markt bestaan 2 smaken: via de voorkant of via de achterkant. Oftewel via de aanbod of via de vraagkant.²

¹ IMF (2015): Asset-bubbles rethinking. Kahneman (2011): Thinking fast and slow.

² Voor een overzicht van voor- en nadelen van vraag- en aanbodsturing, zie: R. de Jong (2012): Investment in Housing. A growing new case for supply side subsidies. Housing Finance International.

Tot de 80-er jaren was aanbodsturing dominant. De overheid financierde en subsidieerde de bouw van huurwoningen en ander maatschappelijk vastgoed waardoor de kosten voor de gebruikers laag konden blijven. Door economische en maatschappelijke ontwikkelingen veranderde die voorkeur. Niet alleen in Nederland, maar in bijna de hele westerse wereld.³ De liberalisering en mondialisering van kapitaalmarkten, die vanuit het westen kwamen aanwaaien, speelden daarbij een belangrijke rol. Investerings door de overheid en subsidies aan aanbieders werden als marktverstoring gezien. Als de overheid het nodig vond in te grijpen, kon dat beter aan de vraagkant van de markt gebeuren. Lage huren werden vervangen door huurtoeslag of door gerichte subsidies aan maatschappelijke organisaties of aan projecten. Een bijkomend voordeel was dat subsidies zo gericht, en dus efficiënter konden worden ingezet.

Nadelen zijn er echter ook. Vraagsubsidies hebben vaak een prijsverhogend effect. Dat geldt vooral voor markten waarin het aanbod niet snel reageert op de toegenomen vraag. De woningmarkt is daarvan een duidelijk voorbeeld. Algemeen wordt inmiddels erkend dat de hypotheekrenteaftrek een prijsverhogend effect heeft op de prijzen van huizen en grond en leidt tot extra schuldvorming.⁴ In mindere mate geldt hetzelfde voor de huurtoeslag. Vooral in gebieden met weinig vraag worden de huren aan de onderkant van de markt gestut door de huurtoeslag. Een tweede nadeel is dat de prijsvorming van vastgoed door kapitaalmarktfinanciering en vraagsubsidieering gevoeliger wordt voor economische cycli en politieke volatiliteit. In toenemende mate geldt dat ook voor maatschappelijk vastgoed.

De business case van maatschappelijk vastgoed

Sterker nog dan bij ander vastgoed hangt het financiële rendement van maatschappelijk vastgoed af van de publieke geldstroom en dus van de politieke prioriteit van het moment. Als die afnemen, dalen de subsidies en daarmee de huurinkomsten en dus de waarde van het vastgoed. Dat geldt in het bijzonder voor gespecialiseerd vastgoed dat niet zomaar omgekat kan worden naar ander gebruik.⁵ Het meest pregnante voorbeeld is op dit moment de wijziging in de bekostiging van de zorg voor ouderen. Een belangrijk deel (4 miljoen m²) van de intramurale huisvesting wordt op termijn niet langer door de AWBZ vergoed, maar moet door de bewoners zelf worden betaald.⁶ Een extra complicatie daarbij is dat daarmee ook de kapitaallasten en de exploitatiekosten van de collectieve ruimten in zorggebouwen niet langer worden gedekt. De maximale huur van de woningen wordt immers bepaald door het Woningwaarderingstelsel (WWS) en daarin zijn geen punten opgenomen voor algemene ruimten. Omdat het bij zorggebouwen vaak gaat om kleine woningen, is de maximaal te

³ WRR (2012): Dertig jaar privatisering, verzelfstandiging en marktwerking; SER (2010): Overheid en markt. Het resultaat telt; United Nations (2012): Housing rights report.

⁴ DNB (2015): De vermogensopbouw van huishoudens: is het beleid in balans? EC (2015): Country Report the Netherlands 2015.

⁵ De Jong (2014): Europa op zoek naar sociaal rendement. Barometer maatschappelijk vastgoed 2014.

⁶ RLI (2014): Langer zelfstandig, een gedeelde opgave van wonen, zorg en welzijn.

vragen huur beperkt. Deze, op zich begrijpelijke beleidswijziging slaat zo de bodem weg onder business case van veel zorgcomplexen en zal leiden tot een dramatische waardedaling.⁷

In minder extreme mate geldt dit evenzeer voor de vele (semi-)publieke gebouwen die door bezuinigingen en beleidswijzigingen hun “gegarandeerde” inkomsten zien wegvallen. Gebouwen waarvoor vaak niet gemakkelijk een andere bestemming te vinden is. Het is zeer de vraag in hoeverre overheden in de gaten hebben hoe bezuinigingen op maatschappelijke diensten als een boemerang terugkomen via waardeverlies van hun vastgoed.

Gaan de gebruikers maatschappelijk vastgoed redden?

Na de omslag van aanbod- naar vraagsturing in de 90er jaren worden nu nieuwe stappen gezet. Die zijn er vooral op gericht om de overheidsfinanciën in de hand te houden en de nationale economie competitief te houden. Ook dat is een internationale trend, die we in vrijwel de gehele westerse wereld terugzien. De kosten van de vraagsturing lopen namelijk sterk op en de nadelen worden steeds duidelijker zichtbaar.

De overheid heeft daarom besloten minder in te zetten op subsidiëring van de vraag en meer ruimte geven aan (collectief) particulier initiatief. Dat geldt ook voor het eigendom en beheer van (semi-) publieke voorzieningen. Een trend die opnieuw uit het westen komt overwaaien. In het Verenigd Koninkrijk is in 2012 de Localism Act in werking getreden, die het mogelijk maakt dat zeggenschap over publieke diensten wordt overgenomen door individuen en lokale gemeenschappen. Deze wet geeft gemeenschappen het recht om voorzieningen te beheren (Right to Challenge), om maatschappelijk vastgoed van de overheid te kopen (Right to Bid) of nieuw te bouwen (Right to Build). Deze rechten gaan gepaard met decentralisatie van bevoegdheden en met de mogelijkheid om lokale overheden anders te besturen (Local Authority Governance).⁸

Ook in Nederland zijn inmiddels de eerste stappen in deze richting gezet. In de herziening van de woningwet⁹ worden meer bevoegdheden bij gemeenten en bewoners gelegd. Dankzij de aanhoudende inzet van Eerste Kamerlid Adri Duivensteijn heeft de regering toegezegd ruimte te bieden aan coöperatieve verenigingen om in de toekomst sociaal bezit over te nemen of te beheren.

Of dit soort veranderingen in de regelgeving voldoende zullen zijn om het gat te vullen dat ontstaat door de vermindering van de overheidsbemoediging en de afbouw van subsidies is echter zeer de vraag.

⁷ Zie o.a. Zorgvastgoed te duur: omvorming loopt spaak. Binnenlands Bestuur 20-02-2015. Berenschot 2014 Beschut wonen tussen wal en schip; Nibud 2012 Bestedingsruimte bij scheiden wonen en zorg; CFV 2014 Thema-onderzoek zorgvastgoed. Panteia (2015): Belemmeringen bij het opzetten van woonzorgarrangementen voor senioren.

⁸ Voor een overzicht van de nieuwe Engelse regelgeving, zie: <http://www.local.gov.uk/localism-act>

⁹ Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting, ingaande 1 juli 2015.

En de crowdfunding dan?

Als gemeenschappen het beheer of het eigendom van maatschappelijk vastgoed overnemen, dan zullen ze dat moeten financieren. Omdat zij veel met vrijwilligers werken, zijn de beheerkosten relatief laag, maar voor de kapitaal- en exploitatiekosten zullen toch inkomsten moeten worden gevonden. Overheidssubsidie is een onzekere inkomstenbron. Algemene subsidies worden afgebouwd of vervangen door projectsubsidies. Inkomsten uit verhuur staan onder druk. Voor de financiering van het vastgoed is het steeds moeilijker geworden om bankleningen te krijgen en daarom wordt naarstig naar andere bronnen gezocht. Zou crowdfunding uitkomst kunnen bieden? Weer zo'n trend die over de Noordzee is komen overwaaien. Die sector is in Nederland nog klein, maar groeit snel. De omvang is in 2014 verdubbeld en nieuwe maatschappelijke initiatieven blijken behoorlijk populair bij particuliere investeerders.¹⁰ Maar aan de andere kant: crowdfunding is uiteindelijk een vorm van private financiering en die is in het algemeen niet goedkoop. Er wordt al gauw 7% rente gevraagd. Bovendien stellen de nieuwe platforms als Geldvoorelkaar en Symbid hoge eisen aan de business case en aan de inbreng van eigen vermogen. Eisen waaraan de exploitatie van veel maatschappelijk vastgoed onmogelijk kan voldoen.

Wat willen de gebruikers eigenlijk?

Maar er is nog een probleem en dat zou nog wel eens groter kunnen zijn dan de kosten van financiering. Het lijkt erop dat ook aan de belangrijkste voorwaarde voor succes niet wordt voldaan: de behoefte aan maatschappelijk vastgoed zonder subsidie. Daarvoor zijn verschillende redenen:

Om te beginnen wordt de mate overschat waarin mensen bereid zijn om het beheer van maatschappelijk vastgoed één op één van de overheid over te nemen. Groepen bewoners maken immers andere keuzen dan overheden. Het belangrijkste verschil is dat *“maatschappelijke initiatieven niet gevangen zijn in de gelijkheidsfuij van de overheid”*, zoals de RMO schrijft.¹¹ Dat wil zeggen dat die initiatieven meestal niet gericht zijn op het algemeen belang met gelijke rechten voor iedereen. Particuliere initiatieven richten zich op specifieke doelgroepen en passen daarop de diensten en de plek aan. Daarbij hebben die initiatiefnemers meestal een heel eigen visie op de business case van maatschappelijke functies. Om de kosten ervan te kunnen betalen, combineren ze die vaak met commerciële activiteiten.

De afgelopen jaren wordt dit fenomeen steeds duidelijker zichtbaar. Private ruimten in Grand Cafés, wegrestaurants en grote winkels nemen de ontmoetingsfunctie van openbare ruimten over en voegen daar nieuwe diensten aan toe, zoals studie, werk- en vergaderplekken. Omgekeerd worden publieke ruimten in gemeentehuizen en bibliotheken steeds vaker gecombineerd met horeca en andere commerciële functies. De nieuwe ontmoetingsplekken

¹⁰ AFM 2015 Crowdfunding, naar een duurzame sector

¹¹ RMO (2013): Terugtrekken is vooruitzien.

beperken zich niet tot de stadscentra, maar vestigen zich verspreid over de stad, bij voorkeur in de buurt van vervoersknooppunten.

Daarbij zien we dat die voorzieningen bepaalde doelgroepen trekken en daarop worden afgestemd. Dat is begrijpelijk. De ervaring leert dat de meeste mensen behoefte hebben aan voorspelbare sociale contacten en eigen ontmoetingsplekken, een eigen min of meer afgeschermd, geborgen domein.¹² De publieke functie wordt daarmee een beetje minder publiek.

Een tweede overschatting is de gedachte dat maatschappelijk gebouwen een unieke functie hebben in een bepaalde wijk of stad. Dat is echter verre van zeker. Als de subsidie wegvalt, wordt maatschappelijk vastgoed gewoon vastgoed, dat wil zeggen een kantoor of een bedrijfsgebouw. En laat er nu juist een groot overschot zijn aan dat soort gebouwen. Geschat wordt dat zo'n 10% van het bedrijfstvastgoed structureel overbodig is en dat de behoefte aan winkelruimte in 10 jaar met 20-35% zal verminderen.¹³ Die overcapaciteit leidt tot een sterke prijsdaling, vooral op commercieel minder aantrekkelijke plekken, en biedt dus veel keuzemogelijkheden voor mensen om hun initiatieven een plek te geven. Omdat overheden vaak niet de flexibiliteit hebben om zich snel aan te passen aan de economische werkelijkheid is het risico groot dat het vastgoed langdurig leeg komt te staan en uiteindelijk grote verliezen moeten worden genomen. De manier waarop gemeenten de afgelopen jaren zijn omgegaan met hun portefeuille bouwgrond doet het ergste vrezen.¹⁴

Tenslotte wordt onderschat in welke mate technologische innovatie de klassieke functie van veel maatschappelijk vastgoed ondergraaft.¹⁵ Technologie maakt flexibel en multifunctioneel gebruik van ruimte mogelijk en leidt daardoor tot intensiever ruimtegebruik. Daarnaast maakt technologie ook de sterke groei van Peer2Peer dienstverlening, de zogenaamde "deeleconomie", mogelijk.

Ook de vastgoedwereld wordt hierdoor sterk geraakt. Met behulp van internet en sociale netwerken wordt onbenutte capaciteit (woningen, parkeer- en werkplekken, goederen, arbeid) tegen betaling met anderen gedeeld. De oude intermediaire organisaties worden daarbij gepasseerd en vervangen door (internationale) internetplatforms als AirBnB, Uber, Peerby en Werkspot.

Woonruimte wordt daardoor steeds meer multifunctioneel ingezet. Veel eigenaren en huurders ontdekken hun woning als een asset waarmee geld verdient of bespaard kan worden.¹⁶ Door het thuiswerken en de groei van het aantal ZZP-ers worden lege slaapkamers als werkruimte ingericht. Parkeerruimte wordt doorverhuurd en garages worden als

¹² Gelink en Strolenberg (2014): Rekenen op herbestemming. Hogere rendementen in betekenisindustrie. PBL, CPB (2013): Welvaart en leefomgeving.

¹³ PBL, CPB (2013): Welvaart en leefomgeving.

¹⁴ Deloitte (2014) Drie scenario's voor ontwikkeling woningprijzen en gronduitgifteprijzen. Verboeket, Wicherink (2014) Een wereld van verschil in waarde woningbouwgrond. Zeeuw (2014) Grondbeleid, resetten en met mate innoveren.

¹⁵ RLI (2015): Verkenning technologische innovaties in de leefomgeving.

¹⁶ De Jong (2014): Aan ieder monopolie komt een einde.

werkplaats gebruikt. Door de gegroeide mogelijkheden van bezorging aan huis wordt daarbij de nabijheid van voorzieningen minder belangrijk. Doordat zorg steeds vaker in de eigen woning geleverd wordt, neemt de behoefte aan collectieve woonvormen af.¹⁷

Zware tijden voor maatschappelijk vastgoed

Alles overziend lijkt het niet waarschijnlijk dat het klassieke maatschappelijk vastgoed een zonnige toekomst tegemoet gaat. Door afname van de vraag naar bedrijfsruimten en door het afbouwen van subsidies voor gebouwen met een specifieke maatschappelijke functie zal veel vastgoedwaarde verloren gaan. Van burgerinitiatieven om de maatschappelijke functie van gebouwen voort te zetten, moet niet teveel worden verwacht. Die initiatieven zijn er wel en groeien sterk, maar kiezen hun eigen weg, los van de gebaande paden van de overheid.

Overheden doen er verstandig aan de maatschappelijke werkelijkheid onder ogen te zien en haar beleid daar op aan te passen. Verzet tegen innovatieve particuliere initiatieven beschermt op de korte termijn misschien gevestigde belangen, maar lost het onderliggende vraagstuk niet op: de behoefte aan nieuwe vormen van collectiviteit.¹⁸ Veel maatschappelijk vastgoed past gewoon niet in die nieuwe initiatieven of alleen als het een heel nieuwe, deels commerciële functie krijgt.

Het gratis beschikbaar stellen van maatschappelijk vastgoed aan lokale gemeenschappen, zoals hier en daar gebeurt, lijkt soms een oplossing te bieden voor het dilemma, maar duurzaam zal die oplossing niet zijn. In feite komt het immers neer op de terugkeer naar aanbodsubsidie en zal dus opnieuw stuiten op problemen van financiële houdbaarheid, bureaucratie en concurrentievervalsing. Het zal dus eerder remmend werken op maatschappelijke vernieuwing dan stimulerend.

Kortom: wie a zegt moet b zeggen. De overheid moet ruimte geven aan zelfregie en nieuwe vormen van collectiviteit. De glorie-dagen van klassiek maatschappelijk vastgoed zijn voorbij.

¹⁷ Futureconsult (2013): Toekomstbeelden wonen met zorg. Companen (2014): Woonvoorkeuren specifieke woonvoorkeuren ouderen, p 60-61.

¹⁸ RLI (2015): Verkenning technologische innovaties in de leefomgeving.

The social responsibility of putting employees first in office design and configuration

Nick Nunnington

Definitions of corporate social responsibility (CSR) vary widely in scope, focus and reach. But common to all are statements about the ethical or responsible treatment of stakeholders. We see employees as being one of the most significant stakeholders for any organisation. Whilst much positive work has been done under CSR initiatives, for example, in respect of improving labour conditions in developing countries, we believe office workers continue to be undermined; are unable to fulfill their productivity capacity; and in some cases are being harmed by their working environment. In particular we believe that a “one size fits all” open plan approach seriously devalues the diversity of office workers, and underestimates the complexity and variety of the way we now work.

Our observation based on years of research, publication and applied consultancy work is that many businesses have focused on expensive real estate, fancy furniture and very broad brush conceptual ideas promoted by consulting, architectural and design firms; that do not fully embrace the diversity of humanity and the complexity of current work activities. Put simply:

If **PEOPLE** are infinitely variable ...

Why do **OFFICES** still look like this

It is our assertion that we continue to fail by not effectively “*flipping the office*” and putting an understanding of individuals and the complexity and variety of the work they do at the heart of solutions. Instead we focus on the building, the design, and the infrastructure that supports them. That is, we focus on the physical, rather than the behavioral environment.

Some context to the problem

There is a considerable amount of literature examining the complex relationship between the physical environment of the workplace and occupants’ perceptions, behaviors and productivity. This literature ranges from case studies, detailed research published in academic journals and design studies in commercial and trade journals. The focus of these studies varies significantly depending on whether they are couched in an architectural, facilities, real estate or design context.

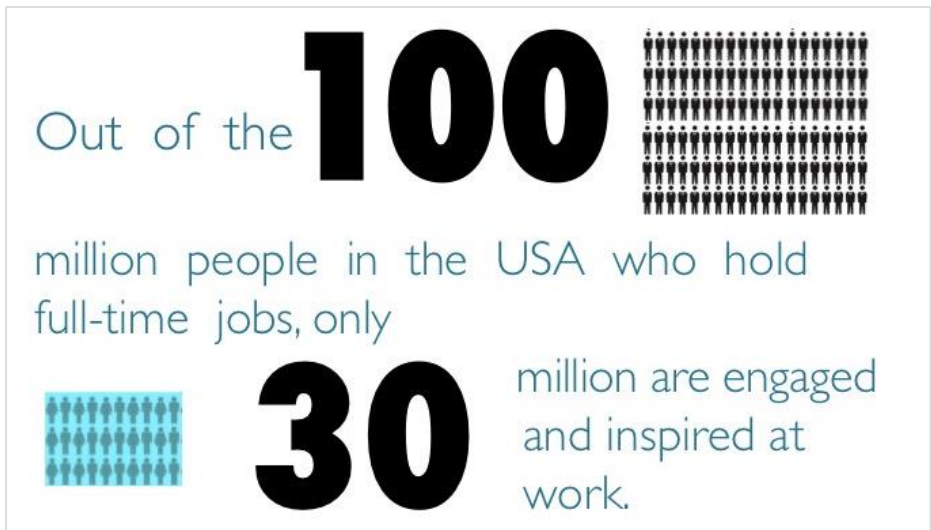
Studies consider a range of different variables including evaluating the office type with occupier satisfaction and productivity (Leaman, Bordass 1999, Roelofsen 2002, Haynes 2008, Maarleveld, Volker et al. 2009.). Central to a number of studies has been the categorisation of work activities, which has mainly included concentration and collaboration. Whilst evaluating the impact of the office environment on occupiers satisfaction and perceived productivity through a better understanding of work activity has been central to a number of research studies, there have been researchers that have tried to better understand the office occupier. This has required the office occupier to be categorised by a number of different variables such as gender (Kim, de Dear et al. 2013, Rothe, Lindholm et al. 2011, Choi, Aziz et al. 2010, Dinç 2009) and age of office occupiers (Rothe, Lindholm et al. 2012, Rasila, Haynes 2011, Joy, Haynes 2011). These studies help to identify that people have different requirements based on gender, age and culture but we are only at the start of understanding the complex relationships involved to deliver proven, tangible productivity benefits.

Evidence of how we continue to fail

To illustrate this failure, figure 1, based on the most significant findings of the statistically robust Gallup 2013 study, sums it up very powerfully.

The authors of this paper believe that the disconnect between the abundance of studies, research and application in this area and the continuing dissatisfaction and lack of engagement evidenced by the Gallup and other studies is explained by two factors:

- i) not putting people at the centre of the process and focusing too much on “one size fits all” static desk based solutions; and
- ii) applying broad brush categorisations of work activities that are not detailed enough to capture the increasingly diverse range of activities undertaken within the office environment.



Infographic 1: The main findings from the 2013 Gallup Survey: State of the American Workplace

The authors believe, based on their research and consulting evidence, that a “*flipped office*” approach, focusing on individual people and their work activities, is required to address this disconnect and reduce the appalling engagement and satisfaction evidenced in the Gallup study. Numerous academic reports from around the world have evidenced the negative aspects of open plan offices. Many studies have recently provided strong evidence, based on large sample international studies, that the advantages in terms of reduced space and costs and increased connectivity are offset by the disadvantages of distraction, noise and health. See for example the study by Kim and De Dear (2013), which strongly collaborates our own observations across the world.

Although increased informal and spontaneous communicative connectivity is one of the fundamental outcomes that open-plan configurations seek to promote (Brookes & Kaplan, 1972), it is widely reported that they negatively affect cognitive processes and performance of certain activities and may also contribute to cognitive overload resulting in stress and increased absence due to sickness. (e.g., Baron, 1994; Cohen, 1980; Evans, Johansson, & Carrere, 1994; Oldham, Cummings, & Zhou, 1995; Paulus, Annis, Seta *et al.*, 1976;; Sundstrom, Town, Rice, *et al.*, 1994).

Many studies have identified the link between open plan offices and cognitive overload and/or over stimulation leading to negative outcomes including perhaps most significantly withdrawal and disengagement. (e.g., Cohen, 1980, Desor, 1972; Paulus, 1980). The authors believe there is a connection between this negative aspect of open plan offices and the results of the 2013 Gallup survey. The observed linkage is that distractions in the environment lead to a sustained increase in cognitive effort, which when combined with the increasingly complex

and diverse work activities of contemporary employment, lead to cognitive overload. These issues have been increasingly reported in the Press globally, demonstrating a strong and vocal dissatisfaction with open plan offices. A few examples are set out in the table below.

Publication	Title	Date	Principal Issues
The Sydney Morning Herald AUSTRALIA	Workers complain open plan offices have serious flaws	16/03/2014	Cites Stockholm University study linking increased sick leave to open plan offices from stress, elevated blood pressure and spread of infection.
Bloomberg Innovation & Design US	Ending the Tyranny of the Open Plan Office	01/07/2013	Cites the US based Gensler study that states the collaboration-friendly environment with minimal cubicle separations “proved ineffective if the ability to focus was not also considered,” “When focus is compromised in pursuit of collaboration, neither works well.”
The Daily Mail UK	Open-plan offices DON'T boost productivity: Study rubbishes economic benefits after workers say layouts are disruptive and 'outperformed' by enclosed rivals	24/08/2013	Cites the Sydney University study of 42,000 US office workers in 303 buildings the researchers concluded that open-plan layouts are disruptive due to 'uncontrollable noise and loss of privacy' and were 'clearly outperformed' by enclosed private offices.
The Daily Telegraph UK	Open plan offices suck. Why people are finally waking up to it	27/02/2014	Cites the Stockholm survey And the linkage of health issues to – Spread of Viruses and infections – Background noise – Lack of visual privacy is – Reduced control of personal space

Table 1: Table to illustrate recent main stream press articles illustrating dissatisfaction with open plan environments

Improving the methodology of office configuration putting people at the heart of the process

The underpinning philosophy behind the authors' approach is one based on the research findings of Dr. Barry Haynes, and its application by both authors working together, most recently in the Middle East. The “**ten P**” approach starts with **PEOPLE, the first and most important “P”** putting them at the centre of each study and aiming to collect detailed analytics which facilitate an alignment process to align them with the following further seven **P**'s:

- the **Paradigm** of the client organisation (their history, values and culture);
- their **Purpose** (their mission, vision, goals and strategy);
- the **Processes** they undertake (work activities undertaken individually and collectively);
- their market **Position** (their brand identity and market positioning);
- their optimised **Procurement** strategy (the envelope that best suits their needs);
- their optimised **Place** configuration, (buildings in the right location, with the right specification, layout and configuration) incorporating
- sustainability approaches to respect the **Planet**.

The authors believe that a detailed understanding of the people, their activities and relationships between the **8 P's** listed above coupled with correct strategic alignment will lead to the final **2 P's** of the model – Productivity and Performance. This can be demonstrated as:

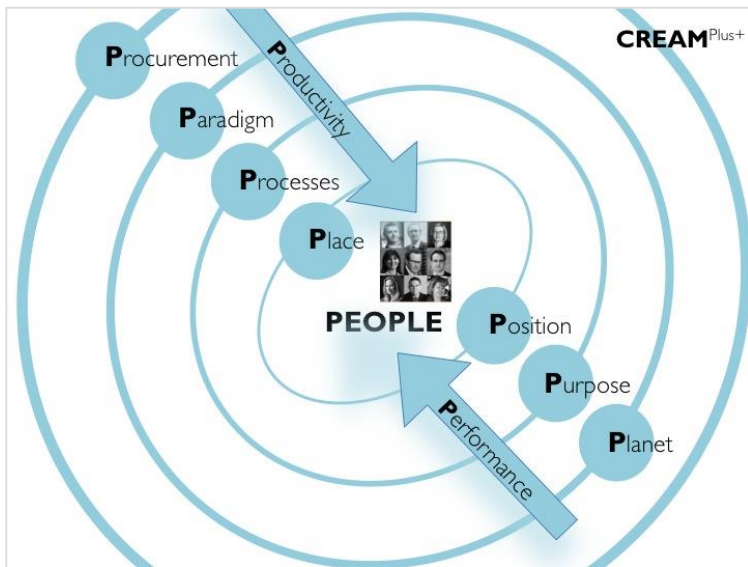


Figure 1: The Optimum Productivity and Performance Alignment Vision

To ensure that a best match between office occupiers and their office environment is achieved, there needs to be an alignment of both the physical environment and the behavioral environment (Haynes, 2008a, b). Whilst the physical environment is still an essential component of office design, it has been identified that it is the behavioral environment, more than the physical environment, that has the most impact on people's perceived productivity (Haynes, 2008a, b).

The author is involved in a variety of consulting projects designed to provide detailed analytics that support the design and configuration process. Here, a few examples support our hypothesis that organisations need to adopt a more informed and comprehensive approach to understanding the different requirements of their diverse workforce and the complexity of the roles they undertake. This includes:

- gender
- generation
- cultural background

and with the latest version of the survey

- psychometric typologies

A few examples from the many produced in current consulting projects illustrates the diversity of responses from male and female and different generations of workers using results from a number of consulting projects in the Middle East.

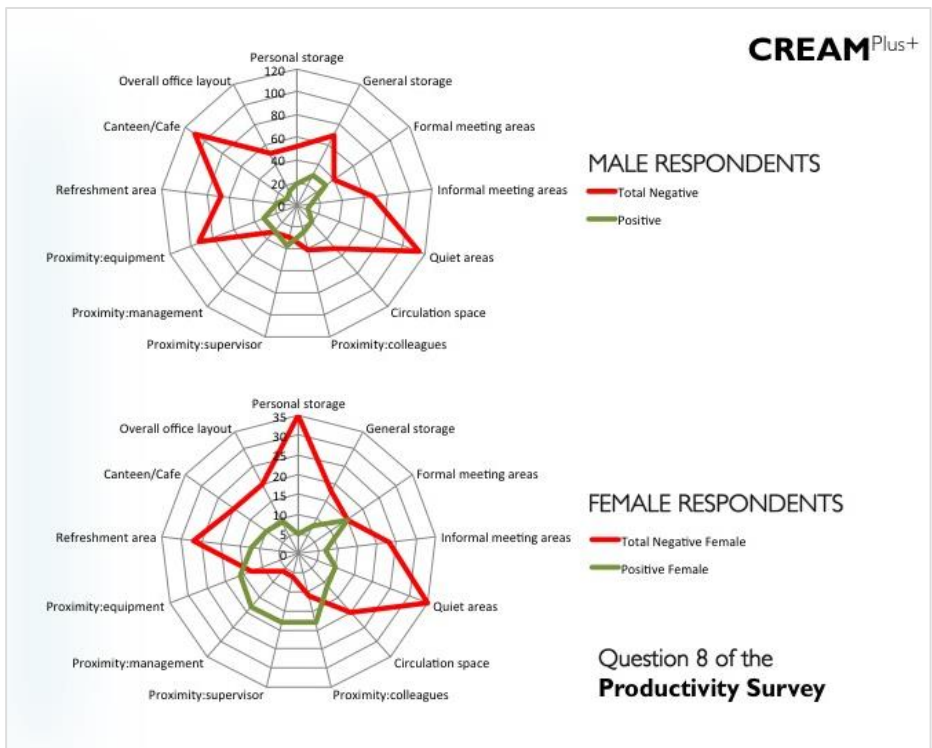


Figure 2: Spider diagram based comparisons of responses from male and female respondents from the Middle East based case studies

Figure 2 demonstrates the significant variations in the negative (red) and positive (green) response profiles between males and females to one of the 30 questions in the survey tool. The most significant differences across all questions in our Middle East based surveys are illustrated in table 2.

Attribute	Male	Female
Personal Storage	Low Negative Scores	High Negative Scores
Canteen / Café provision	High Negative Scores	Low negative scores
Proximity of Management	Low Positive Scores	High Positive scores
Proximity of Supervisors	Low Positive Scores	High Positive scores

Table 2: Table to illustrate most significant differences in male and female respondents

One of the multi variate observations is that female respondents, particularly those from a Middle Eastern background, prefer a localised refreshment area with a degree of privacy whilst male respondents from the same culture prefer a large social space. This is just one example of combining the analysis of the data across several categories of respondents, in this case gender and culture. As with other studies such as Kim, de Dear et al (2013) the data demonstrates that thermal comfort, air quality and office cleanliness were also more significant to female respondents than male respondents.

Previous studies in relation to differences between generations have also revealed some significant variations in the preferences of respondents (Puybaraud, Russell et al. 2010, Haynes 2011.). Joy and Haynes (2011) found that there was little difference between any of the generations when it came to team based work environments and therefore these environments lend themselves to being classed as multigenerational working environments.

One of our observations across many studies is that Generation X and Generation Y are more comfortable with blurring the boundaries between work and pleasure and are more amenable to using social workspaces and blending technologies to integrate work processes, networking, using informal meetings and working in teams. One surprise in the analysis of the data is the consistently negative responses across all generations (and cultures) to distractions in the workplace from people (i.e. colleagues). It is often assumed that Generation Y and Generation Z as they enter the workplace are capable of managing distractions and noise as they appear to be able to seamlessly manage formal, social and other interactions and are frequently observed working whilst listening to music etc. However, our evidence suggests that they may be using technology to manage the disruptions and that they are equally susceptible to the distractions created in open plan offices as older generations.

Our other observation across several studies in the Middle East is that younger generations especially generation Y are far less tolerant of adverse temperature and lighting conditions than older generations. A significant difference between Baby Boomers and Generation Y occurs in terms of Generation Y respondents requiring high standards of natural and artificial lighting and comfortable temperature control to feel productive compared to Baby Boomers.

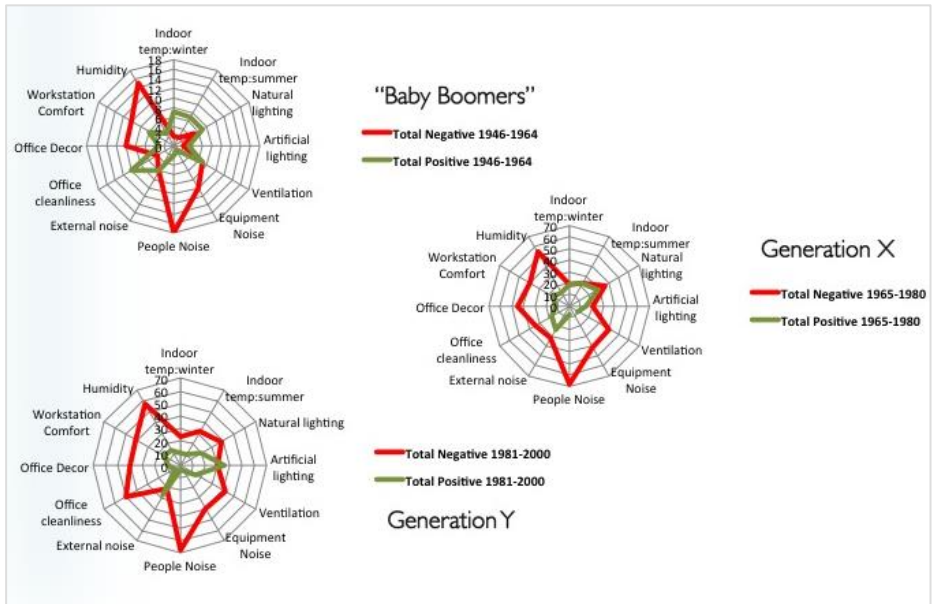


Figure 3: Spider diagram based comparisons of responses from three generations of respondents from the Middle East based case studies

Some thoughts for the future

This paper has explored why despite a large output of studies, research and consultancy operations there remains significant lack of engagement, motivation and satisfaction in offices worldwide. Organisations appear to be neglecting their CSR responsibility to their employees and not benefitting from proven productivity enhancements when a strategic alignment of the behavioral environment occurs. In some cases open plan offices are creating cognitive overload, stress and physical harm.

Organisations appear to be wasting significant resources in providing expensive real estate, furniture and design solutions that do not embrace the diversity of people and the complexity of their work operations. It is suggested that a three pronged approach will provide the understanding and strategic alignment needed to provide a sustainable solution:

- i) the need for a “flipped office” approach that puts people at the heart of an aligned vision;
- ii) discontinuance of the one size fits all approach, inherent in open plan offices; and
- iii) the need for greater granularity in the collection and analysis of people centred data which recognises that activity based solutions can only be successful if they integrate the differences observed in this and other studies between people, based on gender, age, culture and psychometric profiles.

This paper has argued that creating a one size fits all office environment is a fundamentally flawed concept. To use an analogy, it is like five students providing their hat sizes for a graduation event, where the hat sizes consist of five, six, seven, eight and nine. The graduation organiser’s believe it to be over complicated to order five different sizes so they decide to order the average size of 7. Unfortunately, this hat size will only fit one of the five graduates. And whilst the graduation organiser feels they have been very efficient they have in fact not been at all effective with 80% of the students being very dissatisfied.

In the world of the office this lack of effectiveness translates into employees not being productive, engaged or inspired, and in some cases being ill. This could and perhaps should be regarded as a failing of CSR.

References

- Baron, R.A. (1994). The physical environment of work settings: Effects on task performance, interpersonal relations, and job satisfaction. In B.M. Straw & L.L. Cummings (Eds), *Research in Organizational Behavior* (volume 16), (pp. 1–46). Greenwich, CT: JAI Press.
- Choi, J., AzizA. and Loftness, V., 2010. Investigation on the impacts of different genders and ages on satisfaction with thermal environments in office buildings. *Building and Environment*, 45(6), pp. 1529-1535.
- Cohen, S. (1980). After effects of stress on human performance and social behavior: A review of research and theory. *Psychological Bulletin*, 88, 82–108
- Desor, J.A. (1972). Toward a psychological theory of crowding. *Journal of Personality and Social Psychology*, 21, 79–83.
- Evans, G.W., Johansson, G., & Carrere, S. (1994). Psychosocial factors and the physical environment: Interrelations in the workplace. In C.L. Cooper, & I.T. Robertson (Eds), *International Review of Industrial and Organizational Psychology*. New York: John Wiley.
- Gallup (2013) *State of the American Workplace, Employee engagement Insights for US Business Leaders*.
- Haynes, B.P. (2008a), "An evaluation of the impact of office environment on productivity", *Facilities*, Vol. 26 Nos 5/6, pp. 178-195.
- Haynes, B.P. (2008b), "Impact of workplace connectivity on office productivity", *Journal of Corporate Real Estate*, Vol. 10 No. 4, pp. 286-302.
- Haynes, B.P. (2011), "The impact of generational differences on the workplace", *Journal of Corporate Real Estate*, Vol. 13 No. 2, pp. 98-108.
- Haynes, B.P. (2012), "Corporate real estate asset management: aligned vision" *Journal of Corporate Real Estate*, Vol. 14 No. 4, pp. 244-254.
- Joy, A. and Haynes B.P., 2011. Office design for the multi-generational knowledge workforce. *Journal of Corporate Real Estate*, 13(4), pp. 216-232.
- Kim, J and de Dear, R et al. (2013) Gender differences in office occupant perception of indoor environment quality (IEQ) *Building and Environment* 70, 245-256
- Leaman, A. and Bordass, B., 1999. Productivity in buildings: the 'killer' variables. *Building Research & Information*, 27(1), pp. 4-19.
- Maarveld, M., Volker, L. and Voordt, T.J.M.V.D., 2009. Measuring employee satisfaction in new offices – the WODI toolkit. *Journal of Facilities Management*, 7(3), pp. 181-197.
- Oldham, G.R., Cummings, A., & Zhou, J. (1995). The spatial configuration of organizations. In G. Ferris (Ed.), *Research in Personnel and Human Resources Management* 13, 1-37
- Paulus, P.B., Annis, A.B., Seta, J.J., Schkade, J.K. & Matthews, R.W. (1976). Density does affect task performance. *Journal of Personality and Social Psychology*, 34, 248–53.
- Roelfeson, P., 2002. The impact of office environments on employee performance: The design of the workplace as a strategy for productivity enhancement. *Journal of Facilities Management*, 1(3), pp. 247-264.
- Rothe, P., Lindholm A., Hyvonen, A. and Nenonen, S., 2012. Work environment preferences – does age make a difference? *Facilities*, 30(1), pp. 78-95.
- Rothe, P., Lindholm A., Hyvonen, A. and Nenonen, S., 2011. User preferences of office occupiers: investigating the differences. *Journal of Corporate Real Estate*, 13(2), pp. 81-97.
- Sundstrom, E., Town, J.P., Rice, R.W., & Osborn, D.P. (1994). Office noise, satisfaction, and performance. *Environment and Behavior*, 26(2), 195–222.

The paradox in Dutch social housing

Not being able to think for itself?

Jan Sinke

The Dutch Housing system has certain features in political, sociological and financial aspects that are very particular to Dutch society and are widely respected outside the Netherlands (Dolata, 2008; Fitzpatrick and Stephens, 2007; Cameron, 2009; Whitehead & Scanlon, 2007). Recent domestic developments have caused a change in housing politics and, as this article would state, not for the best, for the call for changes are not based on rational arguments. Social housing in the Netherlands seems to be captured by a strange kind of paradox in which personal self-regulation and state regulation play a significant part.

Whitehead & Scanlon (2007), state that there is no single definition of Social Housing. The problem with the lack of definitions and multiple viewpoints is that one is confronted with different perspectives and many variables. Wright Mills (1959) puts it this way: 'Neither the life of an individual nor the history of a society can be understood without understanding both'. So in order to understand what is going on in social housing one has to have a certain perspective on the context.

In the Netherlands almost all social rented houses are owned and run by Social Housing Associations. In order to understand what is currently happening in Dutch Social Housing one has to have some understanding of what has occurred over the last 25 years.

The former and late under-secretary for housing issues Enneus Heerma started the era of modern social housing in the Netherlands. Heerma introduced major changes in the financial and political systems. Being part of the political family of Christian Democrats his beliefs were centred on upholding private initiative and self-regulation. The highlights of his plan can be explained as follows:

- Heerma was striving for a balanced distribution of responsibilities and risks, and to a further decentralisation of policy and implementation both territorial and functional. These principles had their impact in the selection and development of the steering instruments;
- Heerma made a consistent choice for funds with a responsibility for municipalities and for the provision of financial support a strong simplification of legislation and administrative organisation, and in principle, a break subsidisation in the social sector with both a heavier emphasis on wearing themselves from risk by the clients/ consumers that are inevitable connected with investment decisions made by the producers;

- Heerma also considered it important that the large stock of cheaper homes, especially those in the social rented sector, should be optimally designed, where possible and justified, for households with relatively low incomes;
- At the same time Heerma posed new challenges within the public housing sector in relation to other areas of policy such as environment, sustainability, urban renewal, urban management and special planning;
- Precisely in order to respond to new circumstances and challenges Heerma proposed also flexible decentralisation, privatisation, and the simplification of regulations. He introduced the concept of social innovation, with which he aimed for increasing social cohesion, reducing dependency, and reducing isolation of vulnerable groups of people.

The effects of these purposed changes on housing associations were immense. From state related entities they had to become private companies. This all implied fundamental changes in the way that these companies had to be managed.

The concept of self regulation

Self-regulation as a political concept was important in Heerma's plan. It was the philosopher Hannah Arendt who brought this concept to a wider public. In the book 'Eichmann in Jerusalem, The Banality of Evil', Arendt drew lessons from the horrifying events that took place during World War 2, stipulating that whatever a system tells you to do you are responsible for your own actions (Arendt, 1963).

Academically Albert Bandura extensively describes the concept of self-regulation. According to Bandura self-regulatory systems lie at the very heart of causal processes. They do not only mediate the effects of most external influences, but also provide the very basis for purposeful action for most human behaviour is regulated by forethought. People form beliefs about what they can do, and they anticipate the likely consequences of prospective actions, they set goals for themselves, and they otherwise plan courses of action that are likely to produce the desired outcome (Bandura, 1991).

Bandura described self-regulation through the figure as shown below. It is the product of the interaction between behaviour, environment, and personal beliefs. Along with being capable of loving another human being, self-regulation is the very concept that defines humanity.

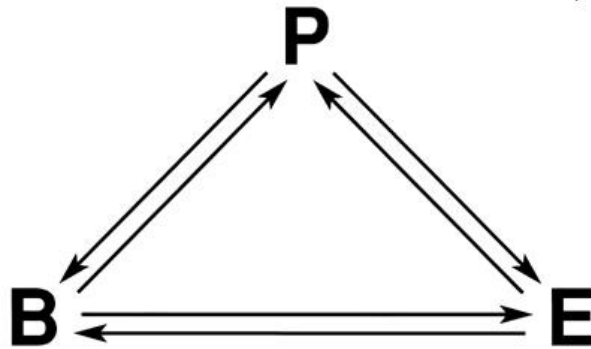


Figure 1. Showing Bandura's relationship between Environment, Behaviour, and Person

Consciousness is the very substance of mental life that not only makes life personally manageable but worth living according to Bandura. A functional consciousness involves the purposive accessing and deliberative processing of information for selecting, constructing, regulating, and evaluating courses of action. This is achieved through intentional mobilization and the productive use of semantic and pragmatic representations of activities, goals, and other future events (Bandura, 2001).

According to Bandura self-regulation is a key factor in occupational life. In the past, employees learned a given trade and performed it much the same way and in the same organization throughout their lifetime. With the current fast pace of change, knowledge and technical skills are quickly outmoded unless they are updated to fit the new technologies. In the modern workplace workers have to take charge of their self-development for a variety of positions and careers over the full course of their working life. They have to cultivate multiple competencies to meet the ever-changing occupational demands and roles. Organizations have to be fast learners and continuously innovative to survive and prosper under rapidly changing technologies and global marketplaces. They face the paradox of preparing for change at the height of success. Slow changers become big losers (Bandura, 2001).

Change in politics

As from the introduction to Heerma's ideas of mild regulation, self-regulation and privatisation became accepted in the Dutch Parliament in the early 1990s, although not everything went according to plan from then on. A quick and selective overview:

- From 2002 there was *criticism* from commercial market parties through EU on *false competition*. Social housing associations, according to these parties, obtained their loans on conditions comparable with State loans and should therefore exclusively work in the domain of Service of General Economic Interest, SGEI, to prevent further false competition (IVBN, 2007);

- From 2002 there was criticism of *failing self-regulation* by CEOs. Their salaries were too high, their cars too big, and they failed to deliver their products in an efficient way (Koolma, 2008; Jong de, 2013);
- From 2007 left wing parties in Parliament wanted more control over housing associations in accordance with the original promises that tenants would gain more control. Right wing parties in Parliament wanted to have more control over the money that was located within the housing associations. In their opinion this was state money, gained with state subsidies and rising market values (VVD, 2012);
- From 2006 - 2010 *failures* in individual cases occurred of which two deserve to be mentioned. A Rotterdam based housing association bought a former Holland America Cruise liner called 'Stad Rotterdam'. The boat was to be restored and used as a hotel in which poor youngsters could get an education. The project was estimated to cost 24 million Euros. It finally cost 240 million Euros, and was eventually sold for a mere 29 million Euros to a private party. Another Rotterdam based Social Housing association speculated with financial derivatives during the period 2008 – 2011. The credit crunch, with falling interest, nearly costing the company 2 billion euros. These specific samples of wrong doing were in the public opinion essentially caused by wrong doing of the CEO not being in control or not being controlled by the non-executives. (Jong de, 2013);
- From 2012 new legislation was designed by central government to reinforce *strict regulation* almost as a repercussion on failing self-regulation, with public approval for housing associations being at an all time low. This legislation has been approved by parliament in 2014. Strict regulations in social housing associations essentially mean they have to work under strict conditions enforced on them by central government. These regulations are strongly related to European SGEI issues and do not hold any incentives to operate more intelligently or more efficiently (Platform 31, 2014).

Game theory as a concept

Having to cope with so many changes the system had to change its game plan. In order to do so one has to have an elementary understanding of the concept of game theory. Game theory provides solid micro foundations for the study of social structure and social change if one accepts that interaction is the essence of social life (Elster, 1982). Scholars such as Swedberg (2001), Breen (2009) and Kreps (1990) point out that game theory in social behaviour is about determining the rules and payoffs when seeking to apply game theory.

Classical game theory assumes forward-looking rational agents who choose their strategies on the basis of beliefs about the consequences of doing so. All players are assumed to be rational and capable of carrying out any computations necessary in order to find the payoff-maximising strategy. All agents are assumed to know the game and each player knows that all other players know this. They know the sequence of moves and the actions available to all players and in games of complete information they know the payoffs to all players. In games

of imperfect information a player might not know all the moves that have previously been made in the game, and in games of incomplete information a player might not know the payoffs of another player. Games where players might be replacing rational choices for choices based on psychological grounds are defined as behavioural games. This behavioural game theory strategy is called the Evolutionarily Stable Strategy, or ESS (Breen, 2009).

The main difference between classical and behavioural game theory concerns the way in which the players are conceptualised. Behavioural game theory replaces the assumption about agents deprived of rational choice with agents endowed with a more realistic psychology. The evidence for this comes mainly from experiments, and the major differences from classical game theory concern how agents learn; how they discount the future, and how much foresight they have, and how they react to the actions taken by other players. Particular attention has been given to the role of fairness as an element in players' utility function that, under circumstances, leads them to act in a cooperative fashion even when this is not what a purely self-regarding agent would do (Breen 2009).

Implication on Dutch social housing

Linking this back to the origin of the scope of this article one could ask if the principles of game theory would apply to the case of Dutch social housing associations. This article would argue it does, if not through the classical, then certainly if take the behavioural approach of taking into account that the theory illustrates flexibility not only in modelling and introducing uncertainty, preferences and beliefs, but is capable also of taking into account the uncertainties of the behaviour of the actors involved.

From what has been found in research it becomes clear that rationality is not always the key concept in which the game of social housing is played in the Netherlands (Sinke, 2015; Koolma, 2008; de Kam, 2007). If it were, the outcomes in individual performances would have been more clearly in line with one another.

The most recent changes in the political context of the Dutch Social Housing are generally speaking, further limitations on how to operate a social housing association. As mentioned before, there has been a reinforcement of restrictions because of failing self-regulations and perceived market disturbances caused by housing associations. These reinforcements placed by government concern the following main aspects:

- The relationship between local authorities and housing associations should change whereas the association should also change its policy in accordance with that of the municipality, and hence would lose its independent position;
- To restore market principles and avoid competition with other private parties, housing associations should no longer be permitted to finance housing with annual rental income as from 8,400 euro. These types are considered to be in violation of SGEI (Services of General Economic Interest) regulation and should be financed through open markets and

kept in private non-SGEI entities which in practice implies a forced administrative or legal separation of certain properties;

- Housing associations are no longer permitted to invest in projects concerned with the quality of life in social real estate areas;
- The scale of the authorized housing institutions should be in compliance with the regional markets they operate in. Housing associations operating in different regions within the country should be scaled down to this market or even broken up to different organisations.

The conventional solution concept in this game would be the Nash equilibrium, which can be defined as a strategy when each player's strategy is the best response to the other player's strategy. In the terms of Nash's equilibrium this change of rules could be defined as a 'weak strategy game' to be played, for there is nothing to gain from it. Whatever position a player takes, one can barely gain from participating. It does not matter what position the player takes as a response of the actions of the other as the figure displayed shows.

The principle of the weak strategy game

		Column player	
		Up	Down
Row player	Right	1 , 1	0 , 0
	Left	0 , 0	0 , 0

Figure 2: Showing the principle of weak strategy by Nash

This principle is explained in the YouTube film <http://youtu.be/Ac2vCCuf8-s>. Within the boundaries of this strict regulation it is questionable what strategy to take for any strategy seems to end in a loss. This, as the video clearly shows, can only lead to disintegration of a

system. The explanation in practical terms on Dutch social housing would be the following: if the Housing Association chose to build a house the opposite player would create a tax on both rental income and on depreciation of the value of the house. The players, the government and the housing association, in their own terms could philosophically benefit from their choices but the sum of these benefits would be zero. So, why make this choice? If on the other hand the house was not built, no one would gain and certainly not the potential tenant waiting for a new built home.

Summary

The paradox Dutch social housing is facing with new regulations is a political non-rational one. Self-regulation would be an essential element for the benefit of the system, but instead of stimulating self-regulating behaviour, regulations become stricter. Strict regulation, as science shows from game theory, can only negatively affect behaviour, so things eventually will turn bad. If strict regulations were the proper answer to bad behaviour, countries like North Korea would flourish. As we know this is not the case.

Although Dutch politicians have chosen this policy, over time it will become clear to society the policy was wrong. It will not help Dutch social housing to become more professional, or more vibrant. At the end it will lead to an introvert system, not being able to think for itself. This is the same paradox as in ordinary human life; in order to raise children to become responsible citizens, one has to let go.

References

- Arendt H. (1963), *Eichmann in Jerusalem*. Penguin classics, London
- Bandura A. (1991), *Social Cognitive Theory of Self-Regulation*. *Organisational Behaviour and Human Decision Processes* volume 50, 248-287, 1991.
- Breen R. (2009), *Game theory*, in *The Oxford handbook of analytical sociology*. Oxford University Press, Oxford
- Cameron S. (2009), *European Housing systems*, Global Urban Research Unit, Newcastle
- Dolata R. (2008), *Social Housing in the Netherlands*. ARCH 5750 Topics in Urbanism: Innovative Housing & Urbanism in the Netherlands
- Elster J. (1982), *Marxism, functionalism and game theory*. *Theory and society* 11:453-482
- Fitzpatrick S., Stephens M. (2007), *An International Review of Homelessness and Social Housing Policy*. Communities and Local Government Publications, Wetherby
- Jong de R., (2013), *De Balans Verstoord Aedes*, Den Haag
- Kam de G., (2007), *Social entrepreneurs in the land market: Dutch housing associations' strategic response to institutional change*. ENHR 2007 International Conference 'Sustainable Urban Areas'
- Koolma, H.M. (2008), *Verhalen en prestaties – een onderzoek naar het gedrag van woningcorporaties*. Rotterdam, Rik Koolma
- Kreps D.M. (1990), *Game theory and economic modelling*. Oxford University press, Oxford
- Sinke J. (2015) *The effectiveness of CEOs of Dutch Housing Associations*. Salford University Manchester UK, unpublished thesis.
- Swedberg R. (2001), *Sociology and game theory*. *Theory and society* 30: 301-335
- Whitehead C., Scanlon K. (2007), *Social housing in Europe*. LSE July 2007, London
- Wright Mills C. (1959), *The sociological imagination*. Oxford university press, New York
- Website <http://www.vvd.nl/standpunten/193/woningcorporaties> visited 28 July 2014
- Website <http://www.platform31.nl/nieuws/analyse-novelle-herziening-woningwet> visited June 1st 2014

Housing association objectives under the same roof

Report

Jan Veuger

Why is this qualitative thesis 'Control of housing associations in consistency with social values'? To understand and to discover patterns about the how and why of the functioning of corporations in society as they do now. This qualitative study is about the search for ideas, backgrounds, motives, resistors and motives and is therefore suitable for the following question: which contradictions are there in the social values that underlie housing associations that affect the way they are governed? Sub-questions are: (1) Can social objectives be so arranged that the underlying values these make transparent, (2) What is that social enterprise housing, what is its role in society and what is its social property? (3) How can values and orientation of corporations be assessed socially relevant based on the criteria?, (4) How the Board now controls in practice, it makes use of management models and are theories of Corporate Real Estate Management (CREM), derived from the commercial sector helpful?, (5) Is there a solution for innovative control of housing associations? and (6) Is it possible to get insight into control questions about social property? '.

Methodical over a period of five years of literature, ten years of stakeholders, instruments and behaviour and a hundred years of housing corporation history, the developments in the field of value thinking and the governance of housing corporations have been studied. This qualitative study with a positivistic approach of values and governance of housing corporations has answered the research question 'What social values underlie social housing and are there contradictions that affect the control of a social housing corporation?' The grounded theory is the research method chosen as a line of thinking, because that method emphasises the generating of theory-based data. Because it is flexible, it enables us to highlight questions that have not been asked before. These questions have been evaluated by the process within which the theory of this study has been constructed.

Process of this study

This research is inspired by grounded theory which follows an inductive method for the development of that theory. This process of gathering data about thinking in values and control begins with open coding - a combination of the concepts of values, control and corporations - from data in the literature in the field of opinion and scientific research over the period 2005-2009 . The found fragments are then reduced to a number of concepts such as those examined in the relevant chapters. By the interaction of comparisons of concepts creates a smaller number of concepts which different dimensions can be granted. This continues up to a certain saturation process. Due to related concepts develops a theory that

flows into a storyline. This storyline is accompanied here and there with tables and charts for a rich presentation of evidence and a clear statement of arguments.

The final result of this study is a description of missing control and supervisory issues, which is built around the accumulated and saturated core concepts that explain certain events. Through this methodology insight is obtained into patterns and processes. This makes clear how a group of people through their social interactions, define their reality and acting. It is not the guiding theory, but the practice to which research is conducted. The choice of this theoretical research was made because the research question requires insight into missing command and control questions. The answer need not be found in the existing practice or theory, but is in not asked questions that may provide a solution in the area as Einstein describes this as "The real problems cannot be solved at the same level of thinking, in which we were when we created them". The power of the grounded theory is that it is detailed in the descriptions of the method of data analysis and provides an anchoring capability and accountability of the research design. Sets the difficulty of validation and generalization can be parried. Later on the research is done and additional literature research findings will be confronted with the insights from the theory. By this method of constant reflection additional insights flow into the analysis; the dialogue between theory and practice and enhances the consistency of the description of this research with the aim to understand. The process of this research is carried out from step to step, wherein in each step validity is ensured. The different phases, with underlying steps of this study are inspired by Pandit (1996).

Theory: Planning as a possible solution

The Explanatory Notes to the Housing Act 1901 (Papers from 1899 to 1900, 74: 8-9) shows the conviction by the government to arrive at legal measures for public housing. Especially in the social policy is assigned a prominent place for the housing problem at that time by all parties. The recognized importance of public health, morals and material living standards are closely related to public housing. The government at that time also comes to the economic position that can provide the Netherlands with social and manageable security. The government signaled then that they would not be able to provide any decent housing, but they could contribute in various ways to improve the conditions. She recognized that while the state of the circumstances then were mainly in five areas: the ability to rent houses continuously harmful to health; the slight affection for improvement of housing; the construction of fragile homes that do not meet basic requirements; inadequate (good) construction and insufficient financial wealth where many were forced to take the bad with pleasure. National Treasury is also recognized as important for the nation's public housing interests. The government has also indicated its vision and role they should have in the task that they have to set the objectives. In the Explanatory Notes to the Housing Act 1901 (Papers from 1899 to 1900, 74: 10) is this described extensively. In 1956, leading up to the draft of the new Housing Act, the public opinion requested by the Commission Banning. It is recognized that the human being is an individual, and operates within a social environment and that the corporation is also responsible for the social needs of others. There is also drawn a parallel

with the Four Phase Model of Hardjono (1995). It can be assumed that private initiative can be regulated by the government by establishing frameworks and preconditions. This connects to the value model of public housing in the Four Phase Model. The anchoring of private initiative can take place by allowing organizations in this field that not only operate in the interests of public housing. Private construction and rental of housing, under normal circumstances, are not subsidized. Facilitating private housing for own use, in the form of wealth creation, is partly housing interest.

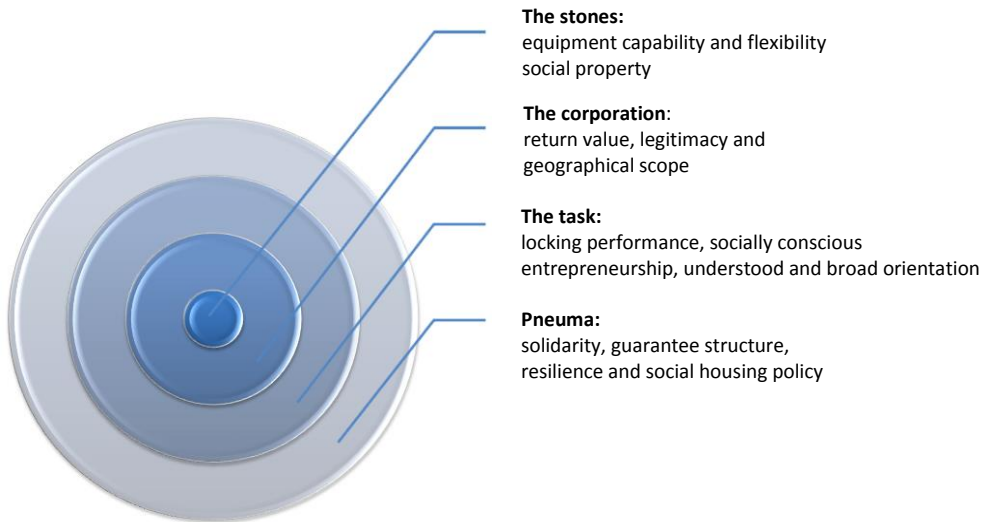


Figure 1: Planning social housing (Veuger 2014: 154)

The stones as value driver is the material assets consist of the possession of social property and motivators like recognition and acceptance. Flexibility of the stones is in the manufacturability which is flexible and will remain.

The organization corporation as a value driver in the first instance by its geographic position and scope. The values assigned to a corporation on the basis of the capitalized results, its return value. Capitalized results are the proceeds of a given period to the value of the money that is involved.

The task is about the performance of the corporations are secured, with conscious social entrepreneurship is an important value driver. Being able to hear what the environment - understanding - with a broad spectrum of interests.

Pneuma is leading in the principle of solidarity as enshrined in the constitution. Assurance that the housing is good or works within a structure is a float value which they can stand up for themselves (resilience). Another value driver is the independent social housing policy that is about affordability, quality, and increase availability.

Power and money are leading

So in this thesis values have been studied in relation to social real estate. The social real estate as an object constitutes material value. This material value is necessary for the commercial capital of the corporation, which uses it to administrate the social real estate and to form the organic value. The social real estate has become a precondition for the functioning of the corporation, the social value. Remarkable in the relation between social real estate and the corporation is that they can exist independently from each other, but the corporation cannot function without social real estate. Social real estate retains its values without the corporation, but not the other way around. By implementing all this an intellectual value originates in its entirety. Corporations create social value by consciously allocating means for social objectives and they want to keep, innovate and repair them. However, the corporation governor appears to stick to his own acquired capital(s) and does not allow himself to be influenced much. When observing the capital behaviour within the organisation we notice that the investment behaviour within the corporation generally conforms to the personal behaviour of the governor. Performance indicators such as power and money, whereby the governors do not allow themselves to be influenced by the present financial crisis, are leading in this.

Not a new organisation infrastructure

A new organisation infrastructure is not the issue here, but especially a better effectiveness, efficiency and financial position, fed by the pneuma – working in the spirit of – to realize the mission of the corporation. Its implementation and the rationale of the corporation can be found in a more offensive cooperation, by new forms of mutual solidarity and by governing on the added values of the corporation. In the improving of the governance of the mutual solidarity three subdomains can be distinguished: (1) the housing of the primary target group, (2) investing in the living and dwelling area and (3) contributing to the socio-economic development of neighbourhoods. The corporation also has three balanced values: (1) the fixed value (continuity), (2) the directive value (initiator) and (3) the potential value (the mutual influence of neighbourhood quality and real estate value translated into social and financial value. Therefore the financial position, the effectiveness and efficiency are important in the mission definition. The goal then is not the maximisation of the financial value but the maintaining of an acceptable minimum of the capital. A more conscious governance on social profitability has become a basic condition for efficient and effective practice. The effectiveness of housing corporations can primarily be considered a responsibility of the State and of local councils.

A competitive and a moral strategy

The board of the corporation should be organised in such a way that it is possible to survey the policy, to have focus and to govern on the objectives of the corporation by incorporating the lessons of Corporate Real Estate Management. Contrary to criticism on corporations they do professionalise, but the question is if they keep sufficient focus on the professionalisation

being up to date. Otherwise chaos ensues. Why should we worry about all the instruments for comparisons and why cannot corporation governors quickly arrange this among themselves? The answer to this can be found in three reasons: (1) lack of quality and reliability of the information streams, (2) the non-guiding authorities and a perfect market mechanism and (3) the behaviour of the corporation which is not up to standards. It is noteworthy that an explicit evaluation of the realisation of objectives, related to previous objectives, is seldom measured. It could be supposed that we are not dealing with rationally governed institutions, but rather with a controlled chaos. However, by Corporate Real Estate Management (CREM) the real estate portfolio can be brought into line with the requirements of the core business of the corporation. This core business is not new. With this an optimisation of the added values of the result ensues. A real estate strategy based on values enables the corporation to engage in a competitive, but also a moral strategy. Lessons learned from Corporate Real Estate Management are listed below.

13 lessons

- Real estate can contribute to improving an organisation's social objectives.
- A company-specific approach to creating value from real estate management makes a greater contribution to the company's objective.
- Making the added value measurable is essential for the role as a real estate discussion partner in a company in which strategic decisions are made.
- Becoming more flexible in the static nature of real estate and the speed at which society develops can be addressed by consciously thinking about the longer term. Decisions need to be taken in this regard that create opportunities for future optimisation.
- Real estate interventions and effects reinforce the organisation's objective.
- One of CREM's jobs is to formulate and implement an optimum solution.
- CREM is playing an important role in reducing the burden of debt and building a dominant market position.
- Sustainable competitive advantage compared to other companies is determined by three generic strategies that do not always go together: focus, differentiation and low cost.
- Effects follow different eventualities and depend on the organisation's starting position and culture.
- Cause-effect chains are unclear due to influences by several factors and performances are formed by complex end-means chains.
- Real estate interventions depend on starting position and policy choices, in which context is subject to change.
- A target-focussed company provides more consistent reasons for real estate interventions.
- Collaboration is necessary in order to achieve social results, in which one monopolistic arrangement cannot deliver the benefit of values. Politics also has its own dynamics and interests that can cause rational considerations to disappear into thin air.

The future leadership of a corporation

The multidisciplinary character of social real estate management can be a bottleneck with the determining of observations that are important if they are not recognised and acknowledged. If an assignment and its measurability are not defined and organised, governability and taking officials to task over this will have no effect whatsoever. The time dimension influences value definitions from a historical context. Changes of value definitions affect the valuing and the thinking in it. Besides valuing depends on the person who defines and values quality of living environment. Real estate is a social reality with varying meanings for the people around it. It is a way of financing and valuing in the sense of usefulness. The orientation on change influences the innovativeness and flexibility of the corporation and various values. Orientation on change must be seen as proof that the corporation is capable of genuine innovation of the accumulated capital and of consolidating and increasing it. If it is capable of this it will lead to a richer corporation that will unite everyone with new developments and ideas. The future leadership of a corporation in the corporative world is not determined by its financial means, but by its ability to use those means for a particular purpose. But what would the consequence be if the monopoly position of the corporation sector were rescinded? Ethics is about values and value systems within a united company. Rank, position and power are important criteria and generally more important than money. But of course money is the medium to express rank, position and power. The financial, and therefore also the real estate market, is a market that exaggerates by irrational behaviour. Fear to 'eat or be eaten' determines the mechanism of people. Financial, and therefore real estate markets are always unstable and always have to be regulated. The corporation should especially have a serving and not a dominant role. We all have different world views, and that is why regulation is important. Anchor points for this are: own capital, being transaction-driven and regulation of large players, in which the state should be a counterbalance.

The partial conclusions of this study are:

1. Improving the social objectives of the governance of corporations must be reflected in three sub-areas: (1) the housing of the primary target, (2) investing in the living and living environment and (3) contribute to the socio-economic development of neighbourhoods. In addition, its financial position, effectiveness and efficiency important.
2. Existing legal forms in themselves for the corporation do not truly prevent. Giving her The specific characteristic of the social property relates to (a) a building-related communication, (b) facilitating a need, and (c) provide for the needs of others from a certain recognized public interest.
3. Corporations are focused on creating social values by consciously allocating resources for social objectives and wanting to preserve these values, restoring and renewing. Social integration and organization of the sector are important in determining which behaviours determine.

4. The board controls in practice with control models, but not in coherence between financial and social returns, social trust, effectiveness and efficiency. CREM as a theory may play a role in the coordination of values.
5. Stories and performance are not connected with each other by the board. A possible solution for real innovation in the fourth age of housing associations, is planning in conjunction with social values.
6. The multidisciplinary nature of social property management is not a problem as definitions and observations are clear. Not mutually hard and soft skills do form a bottleneck in the overall control of a corporation and its accountability.

The overall summary conclusion

What would it take us as the monopoly position of the corporation sector is lifted? We know that we are now paying more, but corporations are also competent in their task. By taking more from the system also creates a more objective perception. Ethics is about values and value systems within an enterprise. But that does not mean we have direct full ethical behavior. Rank, position and power are important criteria and generally more important than money. Money is the medium rank, position and power to give. The financial and thus the real estate market is a market that exaggerates by irrational behavior. Fear of "eat or be eaten" to determine the mechanism of people. Financial and real estate markets are always so unstable and they should always be regulated. The corporation should focus a serving and no dominant role. The low proportion of the capital makes the system work in the market. We all have a different view on the world, and therefore regulation of interest is needed. Anchor points therefore are own capital, control of transaction and regulation of big players, for which the State must form a counterbalance. The last summary conclusion can be drawn from previous sections of this chapter to answer the central question. The overall summary conclusion to answer the central question: "are there contradictions in the underlying social values from housing corporations that affect the way they are governed?" is:

Directors, at the highest level thinking about how to deal with values ensure they drive on their own, monitor, know the consequences and take responsibility.

The research question has led to five propositions and its conclusions form the basis further in the three follow-up propositions. These three follow-up propositions deserve further attention for closer research into governability of corporations: the housing cooperative as a lever, the possible incorporation of Corporate Real Estate Management within a corporation and autopoiesis of corporation governors. The follow-up propositions are: (a) a cooperative form – embodied by the Seven Cooperative Principles (1844) – causes a collection of values in socio-economic developments, (b) a non-monopolistic position generates the future value of a corporation and (c) as long as autopoiesis of corporation governors exists this results in governance unchangeability. The community would be leader of the objective of public

housing if we control the inner resistance of desire and power. Only this quest for excellence will not appear as an inorganic value, but focus on the pneuma of public housing through a coherent set of social values can advance public housing. Substance is therewith immaterial: material immaterial.

This science, built on facts, is like a house that is built of stones. And not like an accumulation of facts, like a heap of stones in the form of a house.

Scientific contribution towards the theory

The scientific contribution in respect of the theory of value conflicts is the following. The multidisciplinary nature of social property management is not a problem as definitions and observations are clear. Interrelated hard and soft skills do not constitute a bottleneck in the overall control of a corporation and its accountability. If a task and the measurability of it not defined and organized, controllability and addressing this has no effect. The dimension of time affects value concepts from a historical context. Changes affect the valuation of value concepts and thinking it. In addition, valuation depends on the person who defines quality of life and love. Real estate is a social factor with varying meanings for people around them. She is giving a method of financing and value in terms of utility. The orientation change affects the innovativeness and flexibility of the corporation and to different values. Orientation change should be seen as evidence that the corporation is capable of true renewal of the accumulated assets, consolidate it and multiply. If they can do that, that will lead to a richer corporation where everyone can put behind new developments and ideas. The future leadership of a corporation in the corporation world is not determined by the possession of resources, but it can focus those resources on a particular goal. In ethics is about values and value systems within an enterprise. Rank, position and power are important criteria and generally more important than money. Money is the medium rank, position and power to give. The financial and thus the real estate market is a market that exaggerates by irrational behavior. Fear of "eat or be eaten" to determine the mechanism of people. Financial and real estate markets are always so unstable and must be regulated. The corporation should focus a serving and no dominant role. Regulation is thereby trying to bring different images of reality together. Anchor points for this are: equity, transaction control and regulation of big players, for which the state should become a counterbalance. My contribution include studies on culture of housing associations (Dreimuller 2008) or only driver behavior (Heemskerk 2013) or history of housing corporations (Beekers 2012) or only strategic (Nieboer 2009) or social inequality and segregation (Van Eijk 2010) or about the behavior of housing associations (Koolma 2009) to.

This article is published in ERES, Istanbul, June 2015

References

- Beekers, W. (2012), *Het bewoonbare land. Geschiedenis van de volkshuisvestingsbeweging in Nederland*. Thesis. Amsterdam: Boom.
- Brandsen, T. (2001), *A wilderness of mirrors: quasi markets, housing and the welfare state*. Thesis. Enschede: University of Twente.
- Dreimüller, A.P. (2008), *Veranderen is voor anderen*. Thesis. Rotterdam: Erasmus University Rotterdam.
- Eijk, G. van (2010), *Unequal networks: spatial segregation, relationships and inequality in the city*. Thesis. Delft: University of Delft.
- Gerrichhauzen, L.G. (1990), *Het woningcorporatiebestel in beweging*. Thesis. Delft: Univeristaire Pers.
- Hardjono, T.W. (1995), *Ritmiek en organisatiedynamiek: vierfasenmodel met aangrijpingspunten voor organisatorische interventies ter vergroting van de effectiviteit, efficiency, flexibiliteit en creativiteit*. Thesis. University Eindhoven. Deventer: Kluwer.
- Heemskerk, M. (2013), *Bestuursgeheimen. Over samenhang tussen leiderschapsrollen van bestuurders, strategische profielen en prestaties van woningcorporaties*. Thesis. Rotterdam: Eburon.
- Koolma, H.M. (2009), *Verhalen en prestaties: een onderzoek naar het gedrag van woningcorporaties*. Thesis. Rotterdam: Erasmus University Rotterdam.
- Krumm, P.J.M.M. (2001), *History of real estate management from a corporate perspective*, Facilities, Vol. 19 Iss: 7 pp. 276-286.
- Krumm, P.J.M.M. (1999), *Corporate Real Estate Management in multinational corporations*. Thesis. Delft: University of Delft. Nieuwegein: Arko.
- Lindholm, A.L. (2008), *Identifying and measuring the success of corporate real estate management*. Thesis. Helsinki, Finland.
- Maas, K. (2009), *Corporate social performance: from output measurement to impact measurement*. Thesis. Rotterdam: Erasmus University Rotterdam.
- Nieboer, N. (2009), *Het lange koord tussen portefeuillebeleid en investeringen van woningcorporaties*. Thesis. Delft: University of Delft.
- Nourse, H.O. & S.E Roulac., (1993) *Linking real estate decisions to corporate strategy*. In: *Journal of real estate research*, vol. 8, no. 4, p. 475-494.
- O'Mara, M.A. (1999: 349), *Strategy and place: managing corporate real estate and facilities for competitive advantage*. New York, Free Press.
- Pandit, N.R. (1996), *The creation of theory: a recent application of the grounded theory method*. In: *The Qualitative Report*, vol. 2, no. 4.
- Porter, M.E. (1996), *What is strategy?* In: *Harvard business review*, vol. 74, no. 6, p. 61-78.
- Porter, M.E. (2004a: 557), *Competitive advantage: creating en sustaining superior performance*. New York: Free Press.
- Porter, M.E. (2004b: 396), *Competitive strategy: techniques for analyzing industries and competitors*. New York: Free Press.
- Singer, B.P., B.A.G. Bossink & H.J.M. van de Putte (2007), *Corporate real estate and competitive strategy*. In: *Journal of corporate real estate*, vol. 9, no. 1, p. 25-38.
- Veuger, J. (2014), *Materieel Immaterieel. Besturing van woningcorporaties in samenhang met maatschappelijke waarden*. Thesis. Rotterdam: RSM Erasmus University Rotterdam

Thinking in terms of values

A real estate strategy based on values

Jan Veuger

The total supply of social real estate in the Netherlands represents an indicative value — the transaction price per square metre of non-residential buildings per area — of 157 billion euros (Marwijk & Pellenburg 2012). Every year, around 14 billion euros per year is spent on accommodation costs in education, childcare, culture, sport, healthcare, welfare and other real estate (Bouwstenen voor Sociaal 2011).

In 2012, the land registry reported that there are around 98 million square metres of social real estate in the Netherlands as a whole, 31 million square metres of which are public-social real estate, around 55 million square metres of which are private-social real estate and around 12 million square metres of which are public real estate. These aforementioned data are also subject to a certain amount of substantive inflation due to progressive insight. This is also in keeping with the professionalisation in the field of social real estate. It has also emerged that in the Randstad conurbation, which includes the four largest cities in the Netherlands — Amsterdam, Rotterdam, The Hague and Utrecht and environs — the percentage of public real estate is relatively large. With 98 million square metres, the supply of social real estate is similar to the supply of Dutch office space and the supply of Dutch real estate that belongs to the retail industry, which together represent a supply of around 81 million square metres. If we take a closer look at the real estate that belongs to the municipalities, the balance sheet value at the end of the year based on the 2009 annual accounts will exceed 20 billion euros with a hidden reserve of thirteen billion euros (Teuben 2011: 314-316). Research by De Jonge (2013) also indicates that over 10,000 properties are already in the possession of municipalities. De Jonge is therefore saying that municipalities are not working efficiently enough and commercial investors are achieving 90 percent more income and corporations 30 percent. Research conducted by the Social Real Estate Management professorship indicates this too (Aalbers and Veuger, 2013).

The Netherlands Court of Audit (Algemene Rekenkamer (2011) concludes that ministries are unable to manage their own real estate — in other words their social real estate. But the question is where to start when it comes to managing social real estate? Firstly, it is important to understand the real estate portfolio in which questions such as: 'What do we own?', 'What values — in different versions with value factors (Aalbers and Veuger 2013) — does this portfolio represent?' and 'What functions are where and how are they accommodated?' need to be answered before the question 'What do we want to achieve with real estate?' can be answered. The question of where our focus lies and what to aim towards is arising more and more.

This professorial speech will also deal with why we do things, what we can do better and how this benefits society. This speech will provide a definition of social real estate, the reasons for having a new professorship, the role that healthy ageing and energy play in this, lessons from CREM and finally the story about the barometer.

Public values

Mark Moore's Public Value theory from the nineteen-nineties about the strategic attitude of social organisations has received a great deal of attention. Moore introduced the strategic triangle model consisting of three elements: legitimacy, public value and organisational capacity. This simple model can help to answer the question '*How can I add more value to the public domain with my organisation?*'.

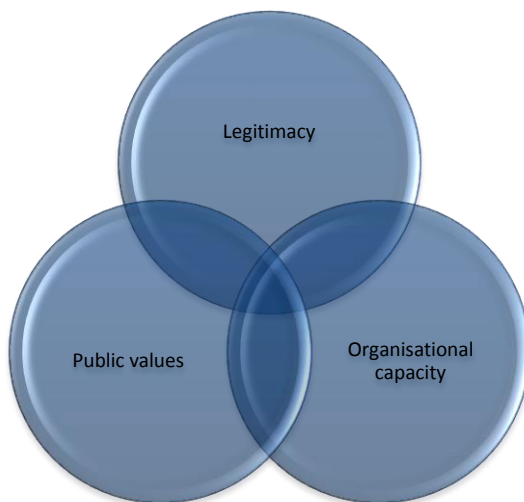


Figure 1: Mark Moore's strategic model (1995)

Moore (1995) says that public officials are continuously switching between the three domains 'legitimacy', as the decision-making domain for support, 'public value', as the value domain for values vision, mission and objectives, and 'organisational capacity', as the work domain for resources and use. Added value is therefore determined by the value that interest holders give it (Veuger 2013). Interest holders will constantly have to ask themselves whether the three elements apply in connection with the organisation. The complexity will be achieved by integrating all three elements simultaneously, making the model suitable for Socratic questioning.

I will give you an example to illustrate this point. Municipalities are wanting to start a (regional) collaboration or merger to achieve economies of scale. In a collaboration or merger

such as this, it is worth knowing whether these economies of scale also deliver more public benefits: does a collaboration ensure that fewer (real estate) costs are incurred? You may then ask the legitimacy question of whether it has been investigated whether interest holders require or value these intended developments? Here it is important whether the basis upon which decisions are taken is clear. Decisions can be taken that have a wider basis than simply financial continuity, for example. Questions can therefore also be asked in relation to desired images and whether they can be achieved by the organisation and whether the organisation is capable enough of achieving this. By connecting the three elements legitimacy, public value and organisational capacity, together this creates a dialogue for social organisations in relation to why we can do the things that we do better and what the added benefit is for society.

Social real estate

In Van Leent's (2007) definition, he outlines an idea of social real estate from the perspective of living areas and public space as an overlap in the field of public space and company real estate. He also defines four definitions based on the function (including welfare, healthcare, education and sport), the user (subsidised or non-profit organisations), the objective or outcome and the building. In addition to the attitude towards buildings used by authorities or institutions subsidised by the government, Van der Wal (2008) adds the role of the owner, and in particular the coinciding roles within a company and the political influence. By doing so, he is also explaining the differences in relation to the commercial environment, as the government makes virtually no distinction between the owner of the real estate — in the role of investor — the developer or the user. When the former Ministry of Housing, Neighbourhoods and Integration assessed whether investments in additional activities were permitted, they applied two criteria: the relationship with the corporation's core tasks in the field of social housing and the financial risks associated with these activities. How real estate activities fit within these criteria is described on the basis of three characteristics: the anticipated use of the real estate, the aim that the social organisation is striving to achieve with the activity and the financial interest. The opinion has become a determining factor for the acceptance question. Keeris (2006) gives the company a clear role in his interpretation of definitions of social real estate. The company's involvement is a fact, because the company legally possesses that particular real estate with all its associated consequences. Social real estate therefore forms part of commercial real estate — and can therefore be placed within Public Corporate Real Estate Management (CREM) — but with its own characteristics that specifically relate to social interest. The question can be asked here as to whether there is an adequate overview of the processes to which social real estate offers capacity and to which functionality and performance level have been coordinated.

The social return then relates to the benefit awarded for third parties, the users of the social real estate. This then makes the financial return the consequence of the whole for the company, but both returns then need to be placed in the underlying accepted social interest. The company's activities form the basis for social entrepreneurship which, as that company's primary process, focus on meeting the accepted social requirements.

Real estate management

Social organisations know they need to professionalise and are also under huge pressure to do so. They also say that financial and social motives cannot be separated, motivated by the fact that both activities are connected by real estate and organisational motives. The influences and the links between the financial and social objectives and activities are becoming clearer as a distinction can be made between both perspectives, and this can be justified to the interest holders, who are then able to see the influence they have had. In the required transparency, including towards interest holders, the company should realise that all roles are represented in the social company's real estate column. Research by Dubbeldam-Ooms (2008) considers portfolio and asset management the main point for improvement for the current functioning of the social company. In current practice, many models of real estate management are combined or integrated with one another. A model is therefore required that is in keeping with current real estate management. Essential elements for the real estate management process are the different management levels and the exchanging of policy and recommendations.

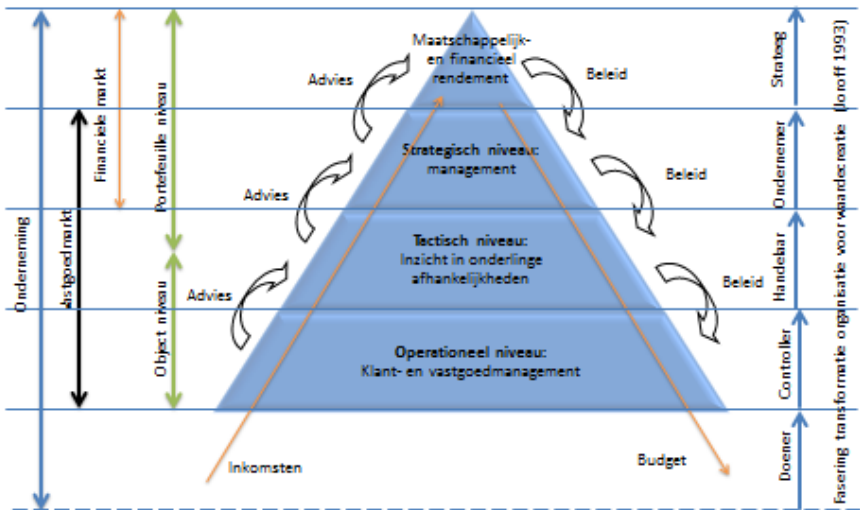


Figure 2: Real estate column and lines of communication model (Veuger 2014: 104).

Compared to institutional investors, social companies have the investment function within their company. Research by the Central Fund for Housing (Centraal Fonds Volkshuisvesting) (2002) has revealed that the role of the investor is the cause of: insufficient insight into transaction volumes, the size of the course, interest risks, achieved output and offsetting

against the risk profile or the benchmark. The lack of concrete, clear and pre-communicated and pre-formulated investment objectives is also the main difference between the institutional real estate investor and the social company.

The Social Real Estate Management professorship

What is the reason for a new professorship? The Social Real Estate Management professorship, which is in keeping with the Real Estate professorship, focuses on understanding and operationalising the real estate value of social organisations such as housing corporations, and healthcare, educational and governmental institutions. The theme of social real estate is in keeping with this and enhances knowledge of real estate due to provisions in the social environment. A business management and organisational approach is required. The aforementioned research and the Social Real Estate Management professorship business plan (Veuger 2012) etc. reveal that:

- (a) a business management perspective for social companies that have social real estate is more the determining factor;
- (b) there is a demand for professionalism in managing social real estate;
- (c) there is a clear need for integrated building on knowledge and knowledge circulation, particularly in the field of social real estate;
- (d) there is a wish for a sustainable social real estate research and knowledge institute focussing on sustainability, energy and healthy ageing and;
- (e) the relationship between increasing the scale of social provisions, quality of life and identity development for areas of demographic change gives rise to a large number of questions for municipalities, corporations and the healthcare and education sectors.

The importance of social real estate is growing as a result of the different developments that are partly interrelated: (a) municipalities, corporations, educational and healthcare institutions need to work more effectively and more efficiently and also include the social real estate that they have and use in this, (b) investors in real estate are discovering social real estate as an alternative to traditional investment categories such as homes, offices and business premises and (c) residents and area developers are (re)discovering the importance of social functions and buildings and functions for an area.

The many studies that are conducted at universities of applied sciences, universities and in the professional field of social real estate management have revealed that social real estate management is increasingly gaining in scope.

A specific aspect of this professorship is therefore making developed knowledge in the field of social real estate available in the context of the social assignment for education and support of rapidly developing healthcare (Olde Bijvank and Veuger 2012), educational, governmental and corporation real estate. The Social Real Estate Management professorship is therefore of strategic importance because Social Real Estate Management within Sustainable Regional

Development reinforces research activities that focus on demographic change, social environment, energy and healthy ageing.

Research assignment for the Social Real Estate Management professorship

The research assignment focuses on further developing and applying theories and concepts of value-based thinking and value-based management by means of good governance, with a cooperative form as a solution for a realistic policy. This assignment does not just produce knowledge; by involving social organisations, the research will also reveal the extent to which social real estate can be used appropriately in practice to promote social cohesion. The research assignment includes answering the following question:

Can lessons learned from Corporate Real Estate Management form a new theory for social companies that have social real estate, especially municipalities, in order to promote social cohesion, in which the resource social real estate forms a binding factor?

This question is answered with four research themes: (1) innovation with social real estate, (2) social assignment and the function of social real estate, (3) providing insight into the (social) assignment with appropriate real estate (4) opportunities for (regional) collaboration. The professorship will focus upon forming theories, research, educational development and sharing knowledge in the field of Social Real Estate Management. It concerns the relationship between social assignments of government, healthcare, education and corporations and the use of real estate. And, in particular, research into the translation from social assignments to entrepreneurship with social real estate, and therefore the assignment is not just 'doing things well, but also doing the right things'.

This article is an abstract of the inaugural speech (Veuger 2013).

Bronnen

Veuger, J. (2014), *Materieel Immaterieel. Besturing van woningcorporaties in samenhang met maatschappelijke warden*. Proefschrift. Rotterdam: RSM Erasmus Universiteit Rotterdam. Assen: Van Gorcum.

Veuger, J. (2013), *Denken in waarden. Thinking in terms of values*. Lectorale rede. Groningen: Lectoraat Maatschappelijk Vastgoed, Kenniscentrum NoorderRuimte Hanzehogeschool Groningen

Verantwoording

Afstudeerprojecten Maatschappelijk Vastgoed

Schooljaar 2012-2015

Naam	Titel	Bedrijf	Jaar
Akker, Z.	Krimp is kans?	Proplan ontwikkeling	2012
Amerongen, T. van	Transformeerbaarheid kleinschalig zorgvastgoed	WS Den Helder	2012
Arends, M.	Mismatch tussen vraag en aanbod	WoonFriesland	2013
Asses, T	De student heeft de toekomst!	Mn Services	2012
Augustinus, H	Op weg naar verbetering	Gemeente Hoogeveen	2012
Bakker, H	Woonwensen allochtone 50-plussers	FAME Groep	2012
Bakker, L.	Welbions en starters	Welbions	2014
Baltus, A	Parkeren bij (her) ontwikkeling van sociale woningbouw, een zoektocht naar oplossingen in Hilversum	Gemeente Hilversum	2012
Banach, A.	Zernikcampus, meer dan studenten	Hanzehogeschool Groningen	2014
Benus, J.	Duurzaamheid in sociale huurwoningen	Elkien Heerenveen	2013
Beuker, Marian	Heeft u een Mo(nu)ment?	Gemeente Nijmegen	2015
Blaauw, S.	Beweging is beleving	Gemeente Oldambt	2013
Blik, J.	Wonen naar wensen	Lefier Hoogezand	2013
Blik, J.	Wonen naar wensen	Lefier	2014
Boer, de E	Starters in de gemeente midden - Drenthe	Makelaardij De Smelthe	2012
Boes, J.	Wonen boven winkels	Lefier Groningen	2014
Bolster, Anne	Provincie Groningen & haar onderwijsvastgoed	ABC Nova/Assen	2015
Boomsma, J.	Marktontwikkelingen bij woningcorporaties	BAM Woningbouw Noord	2014
Bos, Arjan	studentenmarktonderzoek	Slokker Vastgoed/ Zwolle	2015
Broeders, P.G.D.	Het toepassen van vastgoed als bedrijfsmiddel binnen Alescon	Alescon Assen	2012
Broeksema, C.	Barometer Maatschappelijk Vastgoed	Consortium Maatschappelijk Vastgoed	2011
Brug, van der D	Vastgoedrapport Groningen-Assen	Troostwijk	2011
Buijtelaar, Thomas	Vastgoed in de provincie	Provincie Drenthe/ Assen	2014
Buitenhuis, M.	Nieuwe generatie 55-plussers	Gemeente Hoogeveen	2013
Bulder, E	Krimp of Kramp?	BügelHajema	2012
Dedden, B	Maatschappelijk Vastgoed	WoonFriesland	2012
Dekker, G.	Tijdelijk vastgoed in Leidsche Rijn en Vleuten-de Meern	Gemeente Utrecht	2011
Delgado, K.	Delfzijl-Noord in beweging, kwestie van	Gemeente Delfzijl	2013

Naam	Titel	Bedrijf	Jaar
	tijd?		
Dijk, van S.	Inspiratie voor transformatie	Woningcorporatie Stadgenoot	2012
Dijkers, Jorn	Hebben servicesflats een toekomst?	KeyPro BV/ Groningen	2015
Does, H. van der	Revitalisering oude bedrijventerreinen zinvol?	Gemeente Groningen	2013
Douma, K.	Senioren wonen gewoon..	WoonFriesland	2013
Dros, M.	Overheid en de vastgoedmarkt	SSG Vastgoed	2014
Elema, M	Zelfstandig maar toch dichtbij	GGZ Drenthe	2012
Erp, van T.	Huurprijsbeleid gemeente Nijmegen	Kenniscentrum NoorderRuimte	2012
Fieten, J.	Zorgvastgoed in De Wolden	Gemeente De Wolden	2013
Galiën, Aukje Hendrika	studentenmarktonderzoek	Gemeente Achtkarspelen/ Buitenpost	2015
Gort, B	Wonen en zorg	Woningstichting Ons Huis	2012
Groot, B. de	De ouderdom komt met gebreken	Coresta Group	2013
Gungor, D.	Vastgoedrapport Groningen-Assen	Troostwijk	2011
Haan, J.	Het gebruik van de procesbeschrijving	Woningstichting Wierden en Borgen	2011
Haarsma, K.	WoonFriesland als "sociale woningbeheerder"	WoonFriesland	2014
Hajro, A.	Parkmanagement in de gemeente Midden-Drenthe	Gemeente Midden Drenthe	2014
Heeres, H.	Krimp? Maakt mij niet uit!	Kenniscentrum NoorderRuimte	2013
Hemelrijk, Anissa	Rispenge: een plek om oud te worden?	Makelaardij Friesland /Drachten	2015
Heslinga, B.	Op weg naar professioneel vastgoedbeheer	Gemeente Bellingwedde	2011
Hesseling, Peter	Het versterken van de binnenstad van Winschoten	Gemeente Oldambt /Winschoten	2014
Hoefsloot, M.	Wonen op leeftijd. Een onderzoek naar de verhuurbaarheid van seniorenwoningen van Lefier Stad Groningen	Lefier StadGroningen	2014
Holthof, R.	Tom poes, verzin een list!	Gemeente Tynaarlo	2014
Hoonstra, H.	Een toekomstblik op de portiek-etage woning	WoonFriesland	2011
Hummel, Annelie	Nieuwe stroming in het kanaal	Gemeente Stadskanaal	2014
Hunneman, Menno	Het nieuwe studeren in de Van Olstoren?	Bureau NoorderRuimte	2015
Jacobs, B.	Nieuw huis!	Wold en Waard	2013
Jager, E.	De commerciële benadering van huurwoningen in een sociale omgeving	Accolade Heereveen	2013
Jansen, M.	De 75-plussers op de midden-Drentse woningmarkt	Gemeente Midden-Drenthe	2013
Jansen, S.	Dichter bij de klant	Acantus	2012

Naam	Titel	Bedrijf	Jaar
Jong, R. de	URBI ET ORBI - Voor de stad en voor iedereen	Gemeente Weststellingwerf	2013
Jonge, W. de	Onderzoeksrapport seniorenwoningen de PaasBergen	Leveste Care	2013
Jonkers, Marco	Nieuwe functie in het nieuwe gebied	Gemeente Noordoostpolder/ Emmeloord	2015
Jonkman, Erna	Professioneel beheer de sleutel tot succesvol beleggen in het zorgvastgoed	W. Frisbeheer BV / Amsterdam	2015
Kamphuis, J.	Wat te doen met al die grond?	Gemeente Harderwijk	2012
Kea, MR	Voorwaarden voor sociaal maatschappelijke functies	Woningstichting Eigen Haard	2012
Kempink, C	Koopvarianten, welke variant?	Triada Woondiensten	2012
Kerkkamp, K.	Zorgvastgoed van Lentis	Lentis/Zuidlaren	2012
Kooi, S.	Bevolkingskrimp in de schil van de gemeente Emmen	Emmen Revisited	2012
Kooi, van der E	Krimp in Zuidoost Drenthe	Lefier Emmen	2012
Kuijper, M.	Op zoek naar een gat in de woningmarkt Is het bezit van monumenten een taak van de gemeente?	Lefier Zuidoost Drenthe	2013
Laan, N. van der		Gemeente Oldambt	2013
Lieman, S.	Waterfront Harderwijk	Gemeente Harderwijk	2012
Meijer, G.	Kantorenleegstand Drenthe Waar ligt de toekomst voor Berginvest in	Provincie Drenthe	2013
Meinen, R.	(her) ontwikkeling van woonzorg	Berginveste	2011
Mellema, M	Nederlandse vastgoed beleggingen	Mn Services	2012
Middendorp, M.	Goed gewaardeerd Actys als beheerser voor Noord-Hollandse woningcorporaties	Bureau NoorderRuimte	2015
Mourik, M.	De succesfactoren van het herbesteden van gebouwen	Actys	2013
Mulder, B.		Troostwijk Taxaties	2014
Munneke, A.	Lentis als verhuurder Van kubieke meter naar vierkante meter	Lentis	2014
Munneke, M.	gebruiksoppervlak Brandveiligheid; papieren werkelijkheid	Gemeente Marum	2012
Nijhof, A	of doel op zich?	Lefier Groningen	2012
Nijhof, M.A.	Huishoudens tussen wal en schip	Gemeente Zwolle Woningcorporatie wonen	2011
Nugteren, J.	Op weg naar een leefbaardere gemeente	NoordwestFriesland	2013
Okken, H.	Crowdfunding in de zorg	Woonconcept Vastgoed	2012
Oldebeerlink, Robin	Zorgeloos wonen in de Gemeente Coevorden	Gemeente Coevorden	2015
Olsder, S.P.	Ontwikkelingen in de zorgsector Status Quo Vastgoedmanagement	Lentis Vastgoed	2012
Oostingh, L.B.	Timpaan Kindercentra Het nieuwe ontwikkelen in Hoogezand-	Corporate REM Gemeente Hoogezand-	2012
Oostra, W.	Sappemeer	Sappemeer	2011
Piek, A	Katlijk kan zelf zorgen voor zijn ouderen	Kenniscentrum	2012

Naam	Titel	Bedrijf	Jaar
		NoorderRuimte	
Posthumus, JJ	Kiezen nu het nog kan!	Wold en Waard	2012
Pot, HFJ	Een nieuwe koers!	Gemeente Oldambt	2012
Prins, D.	Strategische sturing op basis van de marktwaarde	Wooncompagnie	2012
Prosman, H.	Inspelen op de woonzorgmarkt in Zeijen	Pathuis en Partners	2014
Ramlal, V.	Factoren die een rol zouden kunnen spelen bij het vaststellen v/d grondprijzen in de gemeente Hoogeveen	Gemeente Hoogeveen	2013
Reimers, Tycho	zorgvastgoed van zorg naar kans	Bouwgroep Dijkstra Draisma/ Bolsward	2015
Sanders, S.	Energieneutraal bouwen	KUUB centrum particuliere bouw	2013
Scholten, S.	Aangenaam zaken doen	Domesta	2012
Schreuder, K.	Het Zeeuwse imago	Provincie Zeeland	2013
Schrier, L.	Imagoverbetering bij Krimp	Bureau Mijnheer	2012
Schutte, E.	Scheiden van wonen en zorg	Lentis Vastgoed	2013
Siefkes, E.	Haalbaarheidsonderzoek multifunctioneel centrum gemeente Pekela	Gemeente Pekela	2012
Sikkema, H	Presteren naar opgave en vermogen	WoonFriesland	2012
Sikken, N.	De aantrekkingskracht van monumenten	Rijksgebouwendienst	2013
Smidt, G	Beoordeling bestaande bouw	Openbaar belang Zwolle	2011
Smit, Tim	Cultureel erfgoed	Rijksdienst voor het cultureel erfgoed/ Amersfoort	
Smit, Y	Wie komen hier te wonen?	Gemeente Zuidhorn	2012
Steenbergen, Q.V. van	Strategische huisvesting	Hanzehogeschool afdeling Vastgoed	2012
Steenhuis, N.	Optimalisatie wijkgericht werken	Gemeente Hoogezand- Sappemeer	2011
Tent, Annelinde	Zorgvastgoed van Lentis	Lentis Vastgoed/ Zuidlaren	
Veen, Janine van der	Zorgeloos wonen	Zonnehuisgroep Noord/ Zuidhorn	2015
Veen, M ter	Een nieuwe stap in Noord Veendam	Acantus	2012
Veenema, C	Faalkosten bij WoonFriesland, zorgenkind of uitdaging?	WoonFriesland	2012
Vegter, A	Verschillende mensen, verschillende wensen	Woningcorporatie Ymere	2012
Visser, E.	Blauwestad, een woongebied vol gevoel	Kenniscentrum/Lectoraat Vastgoed Beter	2012
Vliet, Niels van	Financiering van duurzaamheidsmaatregelen	Kuub / Groningen	2015
Volgers, K.	Op weg naar integraal accommodatie beleid	ABC management	2011
Vonk, Julius	herbestemmingen gemeentelijk vastgoed	Gemeente Groningen	2015

Naam	Titel	Bedrijf	Jaar
Vos, T.	Van A naar Energie Beter	Acantus groep	2014
Vries M. de	Volgen de grondprijzen van de gemeenten de markt?	Grontmij	2012
Vries, H. de	Leegstand door scheiden van wonen en zorg		2014
Vries, N. de	Vastgoed in het hart van de gemeenschap	Gemeente Marum	2014
Wagenaar, Liza	uw vraag is ons stuur	Gemeente Zuidhorn	2015
Walsma, K.	Wordt de kleinschalige zorg groot?	Coresta	2013
Weehuizen, O.	Gemeentegroen in de uitverkoop?	Gemeente Ooststellingwerf	2011
Westerman, F.	De sleutel naar corporaties	Camelot Beheer	2013
Wiggers, Robbert	Gemeentelijk vastgoed	Gemeente Deventer/ Deventer	2015
Winter, F.	Dorpsvisies in duurzame gebiedsontwikkeling	Vereniging groninger dorpen	2012
Woldring, Frank	Ziekenhuisvastgoed	Wilhelmina Ziekenhuis Assen	2015
Wolfrat, Maybel	Vastgoedbeleid in de gemeente	Gemeente Groningen	2015
Wolters, E.	Met alleen een lage prijs lukt het niet meer!	Lefier Zuid-Oost Drenthe	2012
Zijlstra, R.	Oost west thuis best	Kenniscentrum NoorderRuimte	2012
Zuidema, T.	Succesvol corporatiewoningen verkopen!	Lefier zuidoost Drenthe	2013

Over de auteurs

A. (Anne) Bolster BBA

Junior Projectmanager ABC Nova

ing. E.T.(Eric) Zweers

managing partner en mede-eigenaar van ABC Nova

Anne Bolster is na een succesvolle afstudeerstage bij ABC Nova als junior projectmanager aan de slag gegaan. Tijdens haar studie specialiseerde zij zich op het gebied van duurzaamheid en maatschappelijk vastgoed, waaronder energievraagstukken en het onderwijsvastgoed in de provincie Groningen. Daarnaast deed ze veel onderzoeken en projecten in haar Honours Talentenprogramma, waaronder herbestemming van OBS De Rieshoek te Noordlaren, het bepalen van het marktpotentieel voor een energie neutrale zorgwoning en actualisatie haalbaarheidsstudie herbestemming strokartonfabriek Free te Oude Pekela.

Eric Zweers geeft als managing partner en mede-eigenaar van ABC Nova leiding aan de vestiging Assen. In de afgelopen 25 jaar heeft Eric als proces- en projectmanager ruime ervaring opgedaan in het aansturen van complexe bouw- en renovatieprojecten en het leidinggeven aan proces- en projectorganisaties. Complexe huisvestingsvraagstukken, strategisch vastgoedadvies en accommodatiebeleid in Maatschappelijk Vastgoed zijn zaken waar Eric zich mee bezighoudt. Daarnaast is hij actief betrokken bij de Hanzehogeschool Groningen als kennispartner van het lectoraat Maatschappelijk Vastgoed.

Council for the Environment and Infrastructure

Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (Rli, Den Haag)

De Raad voor de leefomgeving en infrastructuur is een adviescollege voor de Nederlandse regering en het parlement. De Raad is ingesteld bij wet van 17 januari 2012 die op 11 februari 2012 in werking trad. De taak van de raad is het zowel gevraagd als ongevraagd adviseren van de regering en beide kamers der Staten-Generaal over strategische beleidsvraagstukken inzake de duurzame ontwikkeling van de leefomgeving en infrastructuur. Het betreft de beleidsterreinen van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, het Ministerie van Economische Zaken en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Concreet gaat het om volgende thema's: wonen, ruimtelijke ordening en ruimtelijk-economische ontwikkeling, milieu inclusief klimaat en externe veiligheid, waterbeheer, natuurbescherming, landbouw en voedsel, verkeer en vervoer, energie en infrastructuur.

drs. Mariëlle van den Dongen

Lieke van der Sanden MSc

drs. Monique Smaal

Resp. senior onderzoekers en projectleider bij de Algemene Rekenkamer

De auteurs hebben dit artikel op persoonlijke titel geschreven.

ing. J. (Jeroen) van Ettehoven MSC*Adviseur Thorbecke*

Jeroen van Ettehoven (1982) is verbonden aan adviesbureau Thorbecke en studeerde onder andere Vastgoedkunde aan de Rijksuniversiteit Groningen. Als adviseur, adviseert Jeroen (semi) overheidsorganisaties op het gebied van huisvesting- en (zorg)vastgoedvraagstukken. In zijn zoektocht naar grip op eventuele verliezen, concentreert hij zich sinds enige tijd op het thema; sturen op marktwaarde en rendement. In deze methodiek wordt maatschappelijk vastgoed vergeleken met hetzelfde type vastgoed zonder maatschappelijk karakter. Hierdoor ontstaat transparantie welke waarde van een object toegeschreven kan worden aan de maatschappelijk taakstelling. Door dit te vergelijken, worden afwijkingen in het rendement gemotiveerd.

F. (Fons) Geraedts MSRe*Teamleider Vastgoedmanagement Vastgoedbedrijf, Gemeente Oss***drs. D. (Désirée) Meulenbroek***Project-procesmanager publieke sector Vastgoedbedrijf/ Gemeente Oss*

Fons Geraedts heeft 15 jaar ervaring op het gebied van publiek vastgoed en management. Hij heeft de vastgoedafdeling bij gemeente Oss mede opgezet en doorontwikkeld naar de professionele vastgoed unit die het nu is. Hij is een netwerker, pionier en coach die graag experimenteert en mensen en teams helpt met leren en ontwikkelen.

Désirée Meulenbroek heeft ervaring in uiteenlopende branches. Van huis uit kunsthistorica en docent. Begonnen als zelfstandig adviseur. Daarna gewerkt in verschillende sectoren: bancaire, logistiek, human resources, techniek en architectuur. Ze heeft bewust de overstap gemaakt naar de overheid en dat gaat niet meer veranderen. Ze is van: denken, durven en doen; van de strategie en de implementatie. Wat voor haar telt is het resultaat voor de samenleving. Zoals uit haar carrière blijkt, is Désirée altijd in voor een nieuwe stip op de horizon en het samen op een andere manier nog eens proberen.

ir. A.F.J. (Ad) van de Gevel*Teammanager gebouwen, afdeling Vastgoedbedrijf gemeente Tilburg*

Ad van de Gevel is sinds medio 2010 in dienst bij de Gemeente Tilburg als teammanager Gebouwen. Ad is in 1987 als bouwkundig ingenieur afgestudeerd aan de Technische Universiteit Eindhoven en is in zijn werkzame leven voornamelijk actief geweest in leidinggevende functies op gebied van nieuwbouw en beheer van maatschappelijk vastgoed. Hij heeft gewerkt in de aannemerij, advieswereld, gemeenten (Breda en Tilburg) en ook meerdere jaren als ZZP-er op het gebied van bouwprojectmanagement. De laatste tien jaar heeft Ad diverse trainingen en opleidingen gevolgd op gebied van persoonlijke ontwikkeling zoals de opleiding mindfull coachen.

ing. J. (Jeroen) de Groot, ing. J.F.(Joep Fabian) Kwak en ing. W. (Wouter) Oosterveld*Onderzoekers Kenniscentrum NoorderRuimte*

In het Kenniscentrum NoorderRuimte werken lectoren, onderzoekers, docenten, studenten en professionals uit het werkveld samen aan onderzoek op basis van actuele ruimtelijke vraagstukken uit de praktijk. De opleidingen voor Architectuur, Bouwkunde & Civiele Techniek, Vastgoed & Makelaardij, Human Technology en Facility Management zijn vertegenwoordigd in het Kenniscentrum.

ir. R. (René) Goorden*Marktmanager BNG Bank***F. (Fleur) Elderhorst MMO***Hoofd BNG Advies*

René Goorden is sinds 2008 werkzaam bij BNG Bank als Sectorspecialist Wonen. Hierbij volgt hij de ontwikkelingen binnen de corporatiesector op de voet, onderhoudt contacten met de belangrijkste stakeholders in de sector en maakt de vertaalslag naar zowel het strategische als het financieringsbeleid van BNG Bank gericht op woningcorporaties. BNG Bank is de belangrijkste financier van de sociale huursector in Nederland.

Fleur Elderhorst, Hoofd BNG Advies, ondersteunt klanten van BNG Bank bij het maken van financiële en risico-afwegingen bij (des)investeringen en financiële samenwerkingen in de vorm van training, coaching en advies. Zij schreef met haar team, in opdracht van VNG, onder meer de handreiking "Financieel inzicht in woningcorporaties". In het najaar van 2015 verzorgt zij met BNG Advies, via VNG Academie, expertclasses om gemeentelijk woning- en financieel adviseurs de benodigde kennis en vaardigheden aan te reiken.

dr. P. (Pieter) van der Heijde*Bureau Stedelijke planning*

Pieter van der Heijde is op 30 oktober 1962 geboren in Utrecht. Hij studeerde Sociale Geografie aan de faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen van de Universiteit Utrecht met als specialisatie Economische Geografie. Vervolgens was hij werkzaam als marktonderzoeker bij Amstelland Vastgoed (AM) en daarna als teamleider Ruimtelijke ordening en senior beleidsadviseur Economie bij de gemeente Den Haag. Sinds 1997 is hij algemeen directeur en eigenaar van Bureau Stedelijke Planning (www.stedplan.nl), een onafhankelijk bureau dat marktonderzoek verricht en adviseert over de ruimtelijke planning van winkels, woningen, kantoren, bedrijven, vrijetijds- en zorgvoorzieningen in stedelijke gebieden en regio's. Daarnaast is hij secretaris van de Beroepsvereniging voor Stedenbouwkundigen en Planologen (BNSP). In 2014 promoveerde Pieter aan de Universiteit van Amsterdam op Nieuwe centra in Nederland; het krachtenspel in de arena van de stedelijke ontwikkeling.

prof.dr.ir. M.H. (Marleen) Hermans

Leerstoel Publiek Opdrachtgeverschap in de Bouw, TU Delft, Managing Partner Brink Management & Advies

Per 1 januari 2014 is dr.ir. Marleen Hermans de nieuwe hoogleraar van de speciale leerstoel Publiek Opdrachtgeverschap in de Bouw van de faculteit Bouwkunde, TU Delft. Deze leerstoel is uniek op dit vakgebied. Hermans is gespecialiseerd in geïntegreerde contracten, vernieuwing en kwaliteitssturing in de bouw en beheer van de bestaande vastgoedvoorraad. Dr.ir. Marleen Hermans (Gent, 1967) studeerde van 1985 tot 1990 Bouwkunde aan de Technische Universiteit Eindhoven. In 1995 promoveerde zij aan diezelfde universiteit op een onderzoek naar prestaties van gebouwen na de oplevering en mogelijkheden voor prestatiebeheersing. Van 1994 tot 2003 werkte zij als consultant, alvorens zij haar eigen beleidsadvies- en onderzoeksbureau Hoofdstroom startte. Van 2006 tot en met 2011 was zij achtereenvolgens werkzaam als Hoofd Innovatie, als Hoofd Expertisecentrum Aanbesteden en als Strategisch Implementatiemanager Toekomstvisie 2012-2016 bij de Rijksgebouwendienst. Sinds begin 2012 is Marleen partner bij Brink Management en Advies, onderdeel van Brink Groep.

drs. R. (Rudy) de Jong MRE

Board member, supervisor, policy advisor

Rudy de Jong (1953) studeerde Culturele Antropologie en Vastgoedkunde. Hij werkt 35 jaar in de sociale huisvesting: in Nederland en in Europa. Van 1991 tot 2010 was Rudy bestuursvoorzitter van een grote woningcorporatie in Limburg. Sindsdien werkt hij als zelfstandig adviseur, bestuurslid en toezichthouder voor diverse organisaties in verschillende landen.

E. (Eltje) de Klerk MSc MRE

Adviseur maatschappelijk vastgoed en culturele bedrijfsvoering Alpha Adviseurs

Eltje de Klerk MSc MRE is senior adviseur bij Alpha Adviseurs en BMC. Zij adviseert en publiceert over maatschappelijk vastgoed en vraagstukken op het gebied van culturele bedrijfsvoering.

H. (Henk) de Kok MRE

Assetmanager commercieel vastgoed gemeente Rotterdam

In 2008 is Henk de Kok als Hoofd Vastgoedbeheer van Schuitema Vastgoed overgestapt naar de afdeling Vastgoed van de gemeente Rotterdam als assetmanager Commercieel vastgoed. Met zijn team deed hij het beheer van de winkels, bedrijfsruimten, kantoren en horeca. Een grote stap, die goed is bevallen omdat ook bij de gemeente Rotterdam sterk op kosten en optimale inzet van haar vastgoedportefeuille wordt gestuurd. In 2011 heeft Henk de Kok de MRE opleiding aan de ASRE in Amsterdam afgerond waar zijn kennis van en inzicht in het vastgoed verder is verbeterd. Sinds de reorganisatie halverwege 2014 is hij teamleider van het gebiedsteam Noord binnen de Ring.

drs. D. (Dennis) Lacroix*Directeur Vastgoed- en Grondbedrijf Gemeente Apeldoorn*

Dennis Lacroix heeft een bestuurskundige achtergrond en ruime managementervaring binnen gemeenten. Als senior-adviseur en interimmanager bij een groot organisatie- en managementbureau is hij werkzaam geweest bij talloze gemeenten op het gebied van de middelenfuncties, organisatieontwikkeling en bedrijfsvoeringsvraagstukken. Vanaf 2008 is hij werkzaam bij de gemeente Apeldoorn. In eerste instantie als interimmanager en later als adjunct-directeur van de dienst Ruimtelijke Ontwikkeling. Daar was hij verantwoordelijk voor een ingrijpende verbeter- en professionaliseringsopgave, waarbij de focus lag op de cultuurverandering, samenwerking en externe oriëntatie. Tevens gaf hij leiding aan een omvangrijke ombuigingsoperatie die erop was gericht het Grondbedrijf weer transparant en financieel gezond te maken. Vanaf 2013 is hij directeur van het Grond- en Vastgoedbedrijf.

dr. W.R. (Wim) Leplaa*Onderzoeker*

Wim Leplaa is bedrijfskundige en gepromoveerd op een onderzoek naar het gedrag van contractpartners in sociale overeenkomsten. Op dit moment doet hij onderzoek naar de gevolgen van demografische en economische krimp. Wim is thuis in maatschappelijk verantwoord ondernemen en in sociaal contracteren. Hij zet credit management (in zijn optiek: het managen van credits) in, om partijen in overeenkomsten in staat te stellen om hun doelstellingen te bereiken. Volgens Wim is communicatie de belangrijkste sleutel tot een profijtlijke samenwerking in elke situatie.

ing. R (Ruud) Lukasse MRE MRICS*Beleidsontwikkelaar/-adviseur Gemeente Eindhoven, Sector Maatschappelijk Vastgoed & Sport*

Ruud Lukasse is na een opleiding HTS Bouwkunde (1984) zijn carrière gestart in de techniek als ontwerper van aluminium vliesgevels en daarna als bouwkundig ontwerper bij de gemeente Vlissingen. In die periode volgde de auteur de opleiding Kort Hoger Onderwijs Bedrijfswetenschappen aan de Open Universiteit. In 1993 is Ruud gaan werken in het commercieel vastgoed als portfoliomanager op de onroerend goed afdeling van Philips Pensioenfonds. In de periode 1995 – 1997 heeft de auteur de MRE-opleiding aan de Amsterdam School of Real Estate met succes doorlopen. Eind 1999 werd de overstap gemaakt naar het werkkterrein van corporate real estate (Philips Vastgoed Beheer & Diensten en Alliance Healthcare). Sinds eind 2008 is Ruud actief in het public real estate als beleidsontwikkelaar/-adviseur/portefeuillemanager bij de vastgoedorganisatie van de gemeente Eindhoven.

N.W.S. (Norman) Middendorp MSc MRE*Vastgoedadviseur Gemeente Eindhoven*

Na de opleiding Management, Economie en Recht / Vastgoed & Makelaardij (Fonty Hogeschool Eindhoven) is Norman Middendorp werkzaam geweest als woningmakelaar bij NVM-kantoren in Nuenen, Geldrop en Eindhoven (augustus 2005 – mei 2009) en daarbij

verantwoordelijk geweest voor een eigen woningportefeuille en +225 verkooptransacties. Na deze periode is de overstap gemaakt naar de gemeente Eindhoven, waarbij hij als Vastgoedadviseur binnen de sector MV&S / Afdeling Vastgoed verantwoordelijk is voor twee deelportefeuilles binnen het maatschappelijk vastgoed (+100 objecten). Naast de huidige werkzaamheden heeft Norman Middendorp van september 2011 tot en met november 2013 de Executive Master of Real Estate (MSc MRE) aan de TiasNimbas Business School op de universiteitscampus in Tilburg gevolgd en deze 'met genoeg' afgerond. Momenteel is hij eveneens Candidate of RICS (Royal Institution of Chartered Surveyors), waarbij wordt gestreefd om per april 2016 Member te zijn van RICS.

N. (Nick) Nunnington BSc. (Hons.), MBA, MRICS, FHEA

Principle Associate Real Estate Academy China

Nick Nunnington is a Visiting Lecturer at the Hanzehogeschool Groningen, Visiting Professor of Corporate Real Estate at Nottingham Trent University and a consultant in workplace analytics. Formerly Principal Lecturer at Sheffield Hallam University, Dean of Real Estate Management at the Higher Colleges of Technology, Abu Dhabi, and Associate Vice Provost for curriculum development across 17 colleges in the United Arab Emirates. Now working freelance with affiliations to the Real Estate Academy in China (REACH) and Wadmatheson in the UAE. An active author he is currently working on the second edition of the successful Corporate Real Estate Asset Management: *Strategy and Implementation* textbook.

E. (Eric) Peperkamp

Bureauhoofd gemeentelijk vastgoed gemeente Nijmegen

Eric Peperkamp, hoofd van het Bureau Vastgoed van de gemeente Nijmegen, heeft een bestuurskundige achtergrond met als specialisatie Onderwijshuisvesting. Vanaf 2000 in leidinggevende posities. Tot 2008 heeft hij leiding gegeven aan het traject van volledige doordecentralisatie van de onderwijshuisvesting van gemeente naar schoolbesturen. Vanaf 2008 is Peperkamp bureauhoofd binnen de afdeling Vastgoed Sport en Accommodaties. Na de samenvoeging van enkele bureau's (waarvan hij kwartiermaker was) geeft hij nu leiding aan het Bureau Vastgoed en is als productmanager verantwoordelijk voor de totale vastgoedportefeuille.

E. (Erwin) van Proosdij MRE

Hoofd vastgoedbedrijf gemeente Enschede

Erwin van Proosdij werkt al jaren in de maatschappelijke sector. In gezondheidszorg, onderwijs en gemeentelijke organisatie heeft Erwin in diverse management- en staffuncties ervaring opgedaan op het terrein van facilitaire dienstverlening en vastgoed. In 2007 heeft Erwin zijn opleiding European Master Real Estate Management aan de University of Greenwich met succes afgerond (graduated with commendation). Momenteel werkt Erwin met veel plezier als Hoofd Vastgoedbedrijf Enschede, onderdeel van de Gemeente Enschede. Vastgoedbedrijf Enschede beheert een portefeuille van 220 objecten,

circa 200.000 m² BVO en vervult namens de gemeente de rol van eigenaar, verhuurder en beheerder van het vastgoed in bezit van de gemeente.

College van Rijksadviseurs

*ir. F. (Frits) van Dongen, ir. R. (Rients) Dijkstra en prof. ir. E. (Eric) Luiten
Resp. Rijksbouwmeesters Infrastructuur, Stad & Landschap en Water*

Het College van Rijksadviseurs is een onafhankelijk adviescollege dat het kabinet gevraagd en ongevraagd adviseert over ruimtelijke kwaliteit. Het CRa adviseert over de urgente thema's van nu: van transformatie, infrastructuur en de complete stad, tot nieuwe cultuurlandschappen en de energietransitie.

ir. W.F. (Wicher) Schönau MMC

Adviseur maatschappelijk vastgoed bij Twynstra Gudde

G.M. (Guido) Wierink MSc

Junior adviseur maatschappelijk vastgoed bij Twynstra Gudde

Wicher Schönau is senior adviseur maatschappelijk vastgoed bij Twynstra Gudde. Hij is afgestudeerd aan de Technische Universiteit Delft (bouwkunde, 2006) en heeft een postdoctorale opleiding gevolgd aan de Vrije Universiteit Amsterdam (management consultancy, 2012). Schönau is docent Gemeentelijk Vastgoedmanagement (Scobe) en als trekker van het Netwerk Bestuurders verbonden aan Bouwstenen voor Sociaal. Tevens is hij lid van de Rekenkamer Den Haag.

Guido Wierink is junior adviseur maatschappelijk vastgoed bij Twynstra Gudde. Hij is afgestudeerd aan de Rijksuniversiteit Groningen (sociale geografie en planologie, 2015) en heeft naast een master Social Spatial Planning tevens een master Real Estate Studies.

dr. J. (Jan) Sinke

Lehrbeauftragte(r) Immobilienmanagement (Master), Hochschule Aschaffenburg - University Of Applied Sciences, Duitsland

Jan Sinke heeft vele jaren in de Nederlandse corporatiewereld gewerkt. Inmiddels werkt hij voor private partijen in ontwikkeling, herontwikkeling en investment. Ook is hij als docent verbonden aan de Hochschule Aschaffenburg. Onlangs is hij gepromoveerd op het onderwerp de effectiviteit van CEO's van woningcorporaties. Die studie heeft inzicht opgeleverd in de problemen die onlosmakelijk verbonden zijn met de transitie van sturing naar markt en geeft een model voor persoonlijke effectiviteit in zo'n omstandigheid. De studie gaat verder in op het te verwachten effect van de toenemende regulering die het politieke antwoord is geweest op de naar buiten gekomen misstanden.

A.(Annette) Tjeerdsma MSc

Promovendus lectoraat Maatschappelijk Vastgoed Hanzehogeschool Groningen en Radboud Universiteit, en adviseur Thorbecke

Annette Tjeerdsma MSc (1985) heeft een bachelor Vastgoed & Makelaardij en een master Change Management. Zij is sinds 2010 als onderzoeker verbonden aan het lectoraat Maatschappelijk Vastgoed (Kenniscentrum NoorderRuimte, Hanzehogeschool) en is als adviseur werkzaam bij adviesbureau Thorbecke. Vanaf 2015 is Annette onder begeleiding van dr. ing. Jan Veuger (lector Maatschappelijk Vastgoed) en prof. dr. Erwin van de Krabben (Radboud Universiteit Nijmegen) gestart met haar promotieonderzoek over maatschappelijk vastgoed. Hiernaast doceert zij onderzoeksvaardigheden aan de opleiding Human Resource Management (Hanzehogeschool Groningen).

M. (Maarten) Vermeulen MBA MSRE FRICS

Regional Managing Director for Europe, Russia & CIS at RICS

Maarten Vermeulen joined RICS as its Regional Managing Director for Europe, Russia & CIS in 2014. After more than 20 years in (international) commercial and private equity real estate, Vermeulen appreciated the challenge of working for RICS, a not-for-profit organization at the heart of the property profession worldwide. Prior to joining RICS Maarten has been working for companies like Corio and Bouwfonds in The Netherlands, Cornerstone Real Estate Advisors in the UK and his last position has been with Composition Capital Partners. He teaches on a broad range of property related topics at various universities across Europe and is (co-) author and editor of a number of professional and international publications. Maarten holds a Bachelor degree in Hotel and Facility Management as well as a Master in Business Administration and a MSRE in property investment management. He is a Member of RICS since 2004 and a Fellow since 2008.

dr. ing. J. (Jan) Veuger MRE FRICS

Lector Maatschappelijk Vastgoed Kenniscentrum NoorderRuimte Hanzehogeschool Groningen

De rode draad in het curriculum vitae van Jan Veuger (1966) is strategisch management van (maatschappelijk) vastgoed in het bedrijfsleven en de corporatiesector. In 2014 promoveerde Jan aan de RSM Erasmus Universiteit Rotterdam, één van Europa 's top business scholen voor het onderwijs en in de top drie voor onderzoek. Onderwerp van onderzoek was de besturing van woningcorporaties. Jan is eigenaar/directeur van CORPORATE © Real Estate management, lector Maatschappelijk Vastgoed Kenniscentrum NoorderRuimte Hanzehogeschool Groningen, co-promotor van Annette Tjeerdsma en Dirk Koostra (Hanzehogeschool en Radboud Universiteit), lid Committee of quality certificates (CKV) bij Kwaliteitscentrum Woningcorporaties Huursector (KWH), toezichthouder bij vier verschillende maatschappelijke organisaties (130 tot 2.000 werknemers) op het gebied van voortgezet onderwijs, jeugd- en ouderenzorg. Verder is Jan voorzitter stichting Kwaliteit Ontwikkeling Verbetering Onderhoudsbedrijven Nederland (KOVON), Fellow of the Royal Institution of Chartered Surveyors (RICS), auteur van 13 boek(del)en, 97 (internationale) wetenschappelijk- en professionele publicaties, 4 syllabi, 63 onderzoeksrapporten en heeft 90 lezingen gegeven.

drs. H. (Herman) van Vliet*Directeur Vastgoedbedrijf Amsterdam*

Herman van Vliet (1951) bouwde als directeur vanaf 1989 het Project Managementbureau (PMB) van de gemeente Amsterdam op en uit van een organisatie die zich uitsluitend op ruimtelijke projecten richtte tot een allround projectorganisatie die op velerlei gebied deskundigheid levert. Na 25 jaar droeg Herman het stokje als directeur van PMB over. Vanaf 2010 reorganiseerde hij de gemeentelijke huisvesting, waarbij 50.000 m² gemeentelijke kantoorvloer werd afgestoten waarmee een jaarlijkse structurele bezuiniging van € 10 miljoen werd gerealiseerd. Per 1 januari 2015 begon Herman als directeur van de nieuwe gemeentelijke vastgoedorganisatie van Amsterdam.

ing. en ll.b. B.C. (Brenda) van der Wal*Manager Facilitair gemeente Hoogezand-Sappemeer, Slochteren, Menterwolde*

Brenda van der Wal is afgestudeerd aan de Hanzehogeschool Groningen Algemene Bouwkunde en daarna heeft zij haar studie Sociaal Juridische Dienstverlening afgerond op een adviesrapport over contractrecht in de publieke sector. Sinds 2010 houdt zij zich bezig met veranderprocessen binnen de gemeentelijke organisatie: het samenvoegen van 3 gemeenten Hoogezand-Sappemeer, Slochteren en Menterwolde op het gebied van vastgoedmanagement en sinds 2014 het begeleiden van de mensen van de afdeling Facilitair (de afdelingen DIV, Bodes en de Repro) naar een nieuwe missie. Ook dit traject wordt gemeentegrens overstijgend opgepakt, vooruitlopend op de gemeentelijke herindeling. Ondanks haar technische en bedrijfsmatige inslag is haar motto: met mensen voor mensen.

drs. A.M.T (Annemarie) van der Zee*Strateeg vastgoedbedrijf gemeente Almere***drs. H.E.G. (Henk) Philippens MBA***Vastgoedeconoom gemeente Almere*

Annemarie van der Zee is sinds 2011 werkzaam als strateeg bij het vastgoedbedrijf van de gemeente Almere. Zij zet de koers uit voor overmorgen, met focus op de vastgoedportefeuille én de organisatie. Zij heeft een brede ervaring in het vastgoed van woningcorporaties als adviseur, directeur en bestuurder bij corporaties in Amsterdam en Hilversum

Henk Philippens is sinds 2008 werkzaam als vastgoedeconoom/controller bij het vastgoedbedrijf met als primaire focus zorgdragen voor een langjarige kostendekkende en transparante exploitatie van het gemeentelijk vastgoed. Daarnaast hebben beleid en duurzaamheid zijn aandacht. Hiervoor heeft hij diverse financiële managementfuncties in de overheid, advieswereld en de zorg vervuld.