

Barometer Maatschappelijk Vastgoed **2016**

Onderzoeken, trends en ontwikkelingen in
zorgvastgoed en gemeentelijk vastgoed



Jan Veuger et al.

Barometer Maatschappelijk Vastgoed

2016

Rekenkameronderzoeken gemeentelijk vastgoedbeleid

Geen overbodige luxe voor grip op vastgoedbeleid door
gemeenteraad

E. (Eltje) de Klerk MSc MRE en dr. ing. Jan Veuger MRE FRICS

Rekenkameronderzoeken gemeentelijk vastgoedbeleid

Geen overbodige luxe voor grip op vastgoedbeleid door gemeenteraad

E. (Eltje) de Klerk MSc MRE en dr. ing. Jan Veuger MRE FRICS

In de periode van 2010 tot 2016 zijn diverse vastgoedonderzoeken uitgevoerd door gemeentelijke rekenkamers en rekenkamercommissies in Nederland. Deze onderzoeken zijn vooral inventariserend van aard: ze helpen gemeenteraadsleden om grip te krijgen op het onderwerp. Dat dit geen overbodige luxe is blijkt uit een recent onderzoek van het lectoraat Maatschappelijk Vastgoed van de Hanzehogeschool Groningen in samenwerking met Alpha Adviseurs.

"The important thing is not to stop questioning. Curiosity has its own reason for existence. One cannot help but be in awe when he contemplates the mysteries of eternity, of life, of the marvelous structure of reality. It is enough if one tries merely to comprehend a little of this mystery every day. Never lose a holy curiosity."
(Albert Einstein)

Het lectoraat Maatschappelijk Vastgoed heeft in 2015 en 2016 studie verricht naar diverse onderzoeken die gemeentelijke rekenkamers en rekenkamercommissies naar vastgoedbeleid hebben uitgevoerd (Smit en Veuger 2016) met aanvullend verdiepend onderzoek in 2016 door de auteurs van dit artikel.

Dit artikel plaatst rekenkameronderzoeken naar gemeentelijk vastgoed in een breder perspectief en belicht de rol en de meerwaarde van de gemeentelijke rekenkamerfunctie in het algemeen.

Als eerste wordt ingegaan op de reden dat gemeentelijke rekenkamers en -commissies zijn ingesteld. Ook staan we in dit artikel stil bij de maatregelen die het Rijk wil doorvoeren om het functioneren van de gemeentelijke rekenkamerfunctie te verbeteren, de meerwaarde van de rekenkamerfunctie en de typen van onderzoek die worden verricht. Vervolgens zoomen we in op rekenkameronderzoek naar vastgoed en de bevindingen van het onderzoek van het lectoraat Maatschappelijk Vastgoed daaromtrent.

Waarom gemeentelijke rekenkamers?

In 2002 is voor provincies en gemeenten het zogenoemde duale stelsel ingevoerd. Sindsdien zijn de rollen, taken en posities van de gemeenteraad en het college gescheiden. Het

college bestuurt binnen de door de raad gestelde kaders. De raad controleert de wijze waarop het college zijn taken uitvoert.

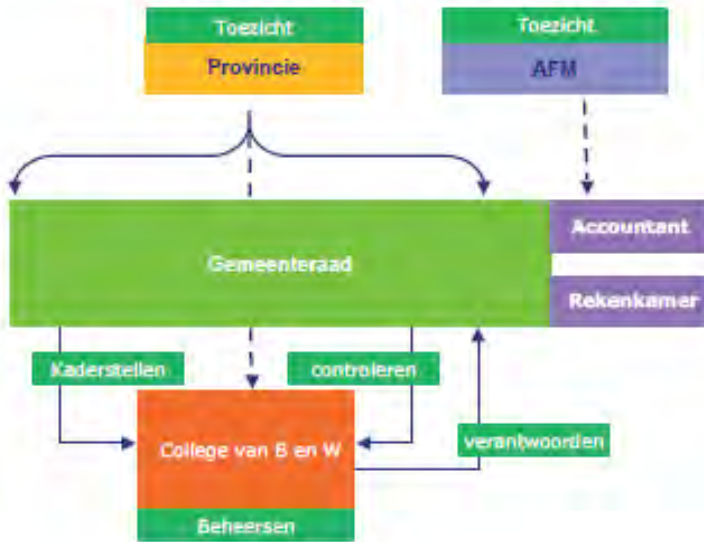
Als onderdeel van de dualisering zijn gemeenten vanaf 2006 verplicht een rekenkamer of rekenkamercommissie in te stellen. De rekenkamer moet de gemeenteraad ondersteunen bij zijn kader stellende en controlerende taak en een bijdrage leveren aan de publieke verantwoording over het gevoerde bestuur aan de inwoners van een gemeente. Daarom zijn rekenkamerrapporten altijd openbaar.

De rekenkamer of rekenkamercommissie onderzoekt de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het college van Burgemeester en Wethouders gevoerde bestuur.

Wat houden deze termen doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid in? Doelmatigheid betreft eenvoudig gezegd 'efficiëntie'. Doelmatig wil zeggen: zo veel mogelijk bereiken met zo min mogelijk geld, arbeid, tijd en andere middelen. De term doeltreffendheid gaat over de mate waarin de inspanningen en uitgaven daadwerkelijk bijdragen aan de gestelde doelen of de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid. Rechtmatigheid wil zeggen dat raad, college en ambtelijke organisatie zich houden aan alle geldende wetten, regels en besluiten.

In een onafhankelijke rekenkamer zijn raadsleden uitgesloten van lidmaatschap. Deze uitsluiting is wettelijk geregeld in artikel 81 onder f van de Gemeentewet. Dit geldt niet voor een rekenkamercommissie. Hierin nemen onafhankelijke leden én raadsleden zitting. Gemeenten mogen ervoor kiezen om samen met andere gemeenten een gemeenschappelijke rekenkamer in te stellen.

Wie controleert wat? Het antwoord...



Figuur 1: wie controleert wat? (VNG, 2011, p11).

De 'controle-toren'



Figuur 2: de Controletoren (VNG, 2011, p12).

Centrale overheid neemt maatregelen

De gemeentelijke rekenkamers en rekenkamercommissies kunnen door gemeenten op verschillende manieren worden ingevuld en ook de budgetten waarover deze onderzoek organen kunnen beschikken, wisselen.

Niet bij alle Nederlandse gemeenten functioneert de rekenkamerfunctie optimaal. Reeds in 2011 werd door Berenschot (2011) geconstateerd dat veel rekenkamer(commissie)s worden gekort op het budget en dat er soms sprake was van slapende rekenkamers. In 2015 concludeerde Berenschot (2015) zelfs dat de onderzoeksbudgetten sinds 2011 verder waren gekort. Ruim zestig procent van de gemeenten heeft de afgelopen jaren bezuinigd op het budget van de gemeentelijk rekenkamer¹⁰⁷. En dat terwijl de begrotingen van de gemeenten datzelfde jaar met 10 miljard euro zijn toegenomen vanwege de naar gemeenten overgeheveld rijkstaken. De bezuinigingen staan dus haaks op de uitbreiding van gemeentelijke taken.

Verder is onafhankelijkheid een belangrijk aandachtspunt. Recent is door Van Dam en De Vaan een onderzoek gepubliceerd (2016) waarin zij op dit onderwerp ingaan. Wettelijk gezien bepalen rekenkamers zelf hun onderzoeksagenda. Toch luisteren rekenkamers veelal naar onderzoekswensen van gemeenteraden, zo constateren Van Dam en De Vaan in hun onderzoek. Ook betrekken veel rekenkamers raadsleden bij het door hen uit te voeren onderzoek en in gemeenteraadscommissies met een rekenkamerfunctie nemen naast onafhankelijke leden ook raadsleden zitting.

Het Rijk (VNG Magazine, 2015) heeft geconstateerd dat de onafhankelijke controlefunctie beter zou moeten worden ingevuld en stelt vast dat gebrekkige vormgeving van de huidige rekenkamerfunctie in sommige gemeenten zorgt voor een *controlelegat* in de horizontale verantwoordingsstructuur.

Rekenkamers moeten gaan functioneren als onafhankelijk controleorgaan. Minister Plasterk van Binnenlandse Zaken is daarom voornemens een aantal maatregelen te nemen waardoor het functioneren van de rekenkamerfunctie bij gemeenten zal verbeteren. In het Actieplan lokale rekenkamers (Ministerie BZK 2015) kondigt hij aan de positie van lokale rekenkamers te gaan versterken. Ten eerste worden gemeenten verplicht een rekenkamer te hebben waarin geen raadsleden zitting mogen hebben en de vele gemeenten met een rekenkamercommissie worden wettelijk verplicht deze om te bouwen tot een onafhankelijk controleorgaan. Daarbij blijft de minister gemeenten de ruimte geven om daarbij onderling samen te werken in de vorm van een gemeenschappelijke rekenkamer. Ten tweede zal, in

¹⁰⁷ Dat bleek in januari 2015 uit een enquête van Nieuwsuur (bron, website NOS, 10 juni 2016).

overleg met betrokken partijen, gewerkt worden aan het verbeteren van de kwaliteit van rekenkameronderzoek. Begin 2017 komt minister Plasterk met een wetsvoorstel dat deze zaken moet regelen.

Meerwaarde van rekenkamers

In het onderzoek naar meerwaarde van rekenkamers (Van Dam en De Vaan 2016) wordt vastgesteld dat voor lokale rekenkamers de afgelopen periode van tien jaar een zoektocht is geweest naar hun meerwaarde in het lokale politiek-bestuurlijke speelveld.

Cruciaal voor het realiseren van meerwaarde is de mate waarin er gevolg wordt gegeven aan de aanbevelingen in rekenkameronderzoeken. Daarvoor wordt het begrip ‘doorwerking’ gehanteerd. Doorwerking wordt gerealiseerd als onderzoeken effect hebben op het gevoerde beleid. Er worden verschillende vormen van doorwerking onderscheiden, waaronder instrumenteel en conceptueel. Bij instrumentele doorwerking gaat het om de concrete doorwerking van afzonderlijke rekenkameronderzoeken in het beleid van de gemeente of provincie. Van conceptuele doorwerking is sprake wanneer zowel de raad, het college en de ambtelijke organisatie bij de beleidsontwikkeling rekening houden met of geleerd hebben van het fenomeen rekenkamer(commissie) in hun gemeente. De aanwezigheid van een rekenkamer(commissie) heeft in dat geval dan effect op de reguliere beleidsprocessen, breder dan alleen de door de rekenkamer(commissie) onderzochte onderwerpen (Berenschot, 2011).

Om de mate van doorwerking vast te stellen kan een rekenkamer(commissie) opvolgingsonderzoek doen.

Verskillende onderzoek categorieën

De onderzoeken die lokale rekenkamers uitvoeren, kunnen qua doelstelling uiteenlopend zijn en zijn in verschillende categorieën te verdelen. In de praktijk ligt de nadruk op doelmatigheid en doeltreffendheid, zo ontdekten Van Dam en De Vaan. Het meeste rekenkameronderzoek heeft vooral betrekking op de vraag in hoeverre voorwaarden voor doelmatigheid en doeltreffendheid gerealiseerd zijn. Het in kaart brengen van daadwerkelijke effecten en kosteneffectiviteit van beleid is lastig.

Dan zijn er verschillende vormen van onderscheid te maken in typen onderzoek. Ten eerste zijn er de klassieke beleidsevaluaties, waarbij achteraf beleid wordt geëvalueerd. Maar steeds meer zien de onderzoekers Van Dam en De Vaan rekenkamers ook direct na of zelfs voorafgaand aan de vaststelling van (nieuw) beleid al onderzoek doen.

Een ander interessant onderscheid dat Van Dam en De Vaan maken is het verschil tussen onderzoeken die een analyse en beoordeling van 'het gevoerde bestuur' inhouden en onderzoeken die uitsluitend een beschrijving van het beleid betreffen. In dat laatste geval brengt de rekenkamer de stand van zaken in kaart. Met dit soort beschrijvende onderzoeken richt de rekenkamer zich niet op controle en verantwoording, maar ondersteunt zij de raad om overzicht te krijgen. Het bijdragen aan de informatiebehoefte van de gemeenteraad is wettelijk gezien overigens niet de taak van de rekenkamer en rekenkamercommissie, zo stellen Van Dam en De Vaan terecht vast.

Vastgoedbeleid interessant voor rekenkamers

Rekenkamers en rekenkamercommissies zetten vanzelfsprekend onderwerpen op de agenda die van grote importantie voor gemeenten en daarmee voor gemeenteraden zijn. Gemeentelijk vastgoed(beleid) is - vanwege veel verschillende redenen - zo'n belangrijk onderwerp.

Zo maakt de boekwaarde van het vastgoed vaak een aanzienlijk deel uit van de gemeentelijke balans. Gemeenten zijn daarnaast de afgelopen jaren regelmatig in het nieuws geweest waar het gaat om ontbreken van een efficiënte en doeltreffende aanpak van het eigen vastgoed. Daarbij lijkt er sprake te zijn van een toenemende leegstand in (delen van) het gemeentelijk vastgoed en daarmee op groeiende risico's op het gebied van efficiency en doeltreffendheid.

De exploitatiekosten van het gemeentelijk vastgoed drukken stevig op de begroting en kostenreductie staat bij gemeenten juist bovenaan de lijst met beleidsdoelen (Veuger, 2015). En ook is er relatief veel menskracht nodig voor administratie, beheer en onderhoud van panden. Daarnaast realiseren veel gemeenten zich inmiddels dat het een bewuste beleidskeuze kan zijn om niet (al het) gemeentelijk vastgoed in eigendom te houden en zelf te beheren. Vastgoed kan bovendien met frauderisico's in verband worden gebracht en dat kan een toets op rechtmatigheid rechtvaardigen. In Arnhem maakte de raad zich bijvoorbeeld zorgen maakte over de relatief zware positie die een projectontwikkelaar al jaren in de stad leek in te nemen. Dit was voor de rekenkamercommissie aanleiding om onderzoek te doen.

Tot slot kan vastgoedbeleid complex zijn en beschikt niet ieder gemeenteraadslid over de benodigde deskundigheid om alle aspecten ervan te kunnen doorgronden zoals onder andere blijkt uit het rekenkameronderzoek in gemeente Enschede (Veuger, Stijnenbosch en Tjeerdsma, 2013).

Soms wordt een breed vastgoedonderzoek vanaf de start voorzien, maar in een aantal gevallen wordt tijdens het onderzoek de vraag bijgesteld, bijvoorbeeld als blijkt dat de administratie van het vastgoed niet inzichtelijk is. Het rapport Zicht op Leids vastgoed (Rekenkamercommissie Leiden 2014) is hier een goede illustratie van. Al snel na de start van het onderzoek bleek dat het vastgestelde beleidskader nog onvoldoende uitgewerkt was en er derhalve geen actueel normenkader was waaraan het gemeentelijke handelen getoetst kon worden, zo beschrijft het rapport. Ook was de vastgoedadministratie in de onderzoeksperiode niet op orde en moest meer tijd dan voorzien worden geïnvesteerd in inventarisaties.

Redenen te over voor rekenkamers dus om onderzoek te doen naar het vastgoedbeleid in hun gemeente. Dit betreft soms het hele vastgoedbeleid, maar ook regelmatig het huurprijzenbeleid, de bouw of exploitatie van een bepaald type accommodatie of één specifieke accommodatie (MFA's of sociaal culturele voorzieningen).

De belangstelling van rekenkamers en rekenkamercommissies voor gemeentelijk vastgoed staat niet op zichzelf. Door meer partijen wordt onderzoek gedaan naar gemeentelijk vastgoed(beleid). Tot 2015 hield de Investment Property Bank/Michigan Consumer Sentiment Index (hierna, IPD/MCSI) zich bezig met het benchmark voor gemeentelijke vastgoed¹⁰⁸. Momenteel werkt Tias Nimbas aan een vervolg hierop.

Gemeenten werken in de afgelopen negen jaar in toenemende en representatieve mate mee aan de Barometer Maatschappelijk Vastgoed (Veuger et al. 2008-2016). Daarnaast voeren diverse individuele gemeenten zelf ook onderzoek uit naar hun vastgoed.

Uitkomsten onderzoek lectoraat Maatschappelijk Vastgoed

De centrale vraag van het onderzoek van het lectoraat is: "Op welke manier draagt onderzoek naar gemeentelijk vastgoed uitgevoerd door gemeentelijke rekenkamers bij aan doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van gemeentelijk vastgoedbeleid in Nederland in de periode 2010-2015?".

Het onderzoek gaat in op de aanleiding voor en vorm van de tot nu toe uitgevoerde rekenkameronderzoeken naar gemeentelijk vastgoed. Tevens is nagegaan of de resultaten, conclusies en aanbevelingen hebben geleid tot implementatie in bestaand of nieuw gemeentelijk vastgoedbeleid, de zogenaamde 'nawerking'.

¹⁰⁸ De IPD/MCSI is inmiddels gestopt met het verzorgen van het benchmark, omdat er steeds minder gemeenten deelnamen van 24 in 2012 naar 18 in 2013 naar 14 in 2014.

Uit het onderzoek van het lectoraat en aanvullend onderzoek in 2016 van de auteurs van dit artikel blijkt dat rekenkameronderzoek naar vastgoedbeleid een toenemend fenomeen is. Dit lijkt begonnen te zijn na de economische tegenwind die startte in 2008 en naar aanleiding waarvan veel gemeenten het enige tijd later financieel lastiger kregen.

Het onderzoek is in twee delen uitgevoerd: (1) een literatuurstudie van twaalf rekenkamer-rapporten naar gemeentelijk vastgoed en (2) een empirisch onderzoek op basis van negen interviews met leden van gemeentelijke rekenkamers, beleidsmedewerkers van gemeenten en een externe onderzoeker die namens een rekenkamer het gemeentelijk vastgoedbeleid heeft onderzocht.

Er is in eerste instantie in kaart gebracht welke rapporten van rekenkameronderzoeken over lokaal vastgoed(beleid) zijn gepubliceerd. Er zijn twaalf rapporten nader geanalyseerd, waarbij onder meer is gekeken naar de aanleiding voor het onderzoek, voor welke vorm gekozen is, of er sprake is van vergelijkbaarheid van het onderzoek en wat er uiteindelijk is gebeurd met de conclusies en aanbevelingen. Een overzicht van rekenkameronderzoeken is opgenomen in de navolgende tabel. De jaartallen in de tabel hebben betrekking op het jaar van publicatie van het onderzoek.

Jaar	Aantal	Gemeenten (en stadsdelen)
2010	2	Arnhem* en Amstelveen
2011	2	Heusden* en Waalwijk*
2011	1	Stadsdelen Amsterdam
2012	6	Stadsdelen Amsterdam: Centrum, Nieuw-West, West, Oost, Zuid, Noord* en Zuidoost
2013	2	Enschede* en Eindhoven*
2014	2	Leiden* en Gorinchem
2015	6	Haren (Gn)*, Bergeijk*, Borger-Odoorn, Waddinxveen*, Haarlemmermeer en Hoogeveen*
2016	11	Oldenbroek, Epe, Nunspeet, Elburg, Nunspeet, Oldenbroek, Putten, Amstelveen*, Hoorn, Rotterdam en Hilversum

Tabel 1: overzicht gemeenten c.q. stadsdelen waar rekenkameronderzoek naar vastgoed(beleid) is verricht (niet uitputtend). Bron: Veuger en De Klerk 2016. Gemarkeerd met sterretje: onderzocht in het kader van Een vergelijkend onderzoek naar de nadering van gemeentelijke rekenkameronderzoeken met als onderwerp gemeentelijk vastgoed (Smit en Veuger 2016).

Uit het onderzoek is gebleken dat twee van de twaalf onderzochte rapporten door rekenkamers en rekenkamercommissies op eigen initiatief zijn uitgevoerd. Tien onderzoeken zijn gedaan naar aanleiding van vragen die in de gemeenteraad leven. Het algemene beeld dat de rekenkamerfunctie zich sterk richt op de behoeften van de gemeenteraad wordt in deze analyse dus bevestigd.

Uit analyse is duidelijk geworden dat de twaalf onderzochte rapporten sterk verschillen in vorm en inhoud. Hiervoor zijn verschillende redenen:

- *Verskillende onderwerpen van onderzoek*
In de onderzochte rapporten waren de volgende thema's onderwerp van onderzoek:
 - het verschaffen van inzicht met betrekking tot vastgoed en vastgoedbeleid aan de gemeenteraad
 - verkoopprocedures en daarmee samenhangende integriteitskwesaties
 - huurprijzenbeleid
 - (het effect van bezuinigingen op) het gewenste voorzieningenniveau
 - controle op doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het gehele vastgoedbeleid
- *Verskil in invalshoek*
De invalshoek van rekenkamers en rekenkamercommissies kunnen onderling sterk verschillen. Waar het ene rapport zich bijvoorbeeld sterk richt op procedures en het vastleggen van gegevens, behandelt het andere meer strategische onderwerpen. Zo werd in het rapport voor de Enschedese rekenkamer het risico van administratieve processen en termijnen die niet aansluiten op de realiteit van de veranderende vastgoedmarkt benoemd.
- *Verskil in omvang en complexiteit van de portefeuille*
De omvang van de vastgoedportefeuille en (het beheer van) de vastgoedportefeuille verschilt per gemeente. Bij gemeenten met een monumentale portefeuille is het beheer bijvoorbeeld over het algemeen complexer.
- *Onderzoek in eigen beheer of door extern onderzoeksbureau*
Van de onderzochte rapporten is het onderzoek vier maal zonder de ondersteuning van een extern bureau uitgevoerd (één maal door de rekenkamer en drie maal door een rekenkamercommissie). In acht gevallen werd er een bureau ingeschakeld. De bijdrage van een extern bureau is vaak nodig, omdat rekenkamers over het algemeen niet over vastgoedexpertise beschikken. Wel wordt in interviews aangegeven dat rekenkamers en rekenkamercommissies graag meer kennis zouden willen hebben van gemeentelijk vastgoed, zoals in Haren, Leiden en in Amstelveen. Het gemeentelijk vastgoed legt immers beslag op een groot gedeelte van de gemeentelijke financiën en ook als een onderzoeksbureau een groot deel van het onderzoek uitvoert blijven de rekenkamers uiteindelijk zelf verantwoordelijk voor het resultaat.

Er zijn ook overeenkomsten tussen de onderzochte rekenkamerrapporten. Zo krijgen het college van Burgemeester en Wethouders in alle gevallen de gelegenheid een reactie te formuleren.

Ook is het helder dat de meeste rapporten dienen om de gemeenteraad meer inzicht te verschaffen in het onderwerp. Dit komt overeen met de constatering die Van Dam en De Vaan doen dat rekenkamers soms kiezen voor beschrijvende onderzoeken die de raad helpen bij het verkrijgen van inzicht in plaats van zich primair te richten op controle op doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid.

Bij de onderzochte rapporten is in acht van de twaalf gevallen een normenkader opgesteld. Dit normenkader is een uitvloeisel van het gevonden gemeentelijk vastgoedbeleid.

Grosso modo komt uit de rapporten het beeld naar voren dat er een algemene consensus is over de volgende zaken:

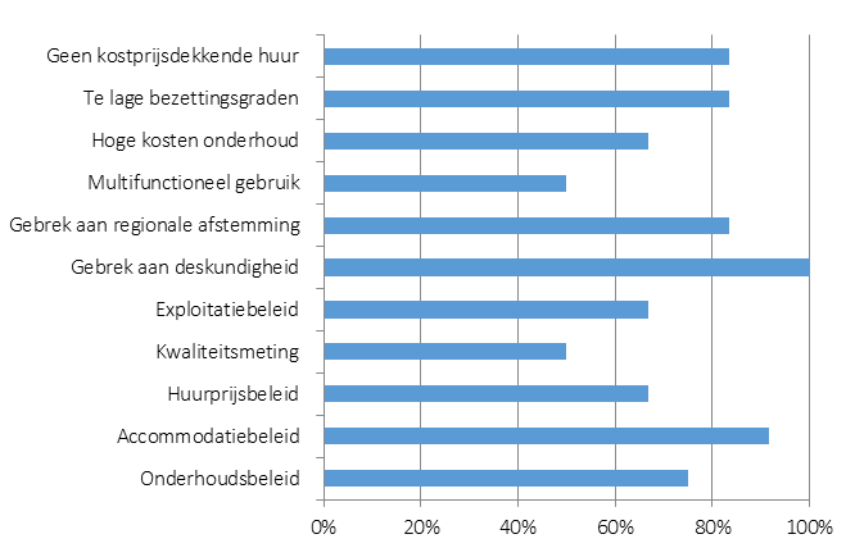
- Gemeentelijk vastgoedbeleid moet dienend zijn aan inhoudelijk beleid
- Gemeentelijk vastgoedbeleid moet effectief en efficiënt zijn
- Gemeentelijk vastgoed betreft dat deel van het vastgoed dat niet door de markt kan worden betaald en/of bepaald

Hoewel de aanbevelingen veelal door college en gemeenteraad worden overgenomen, wordt opvolgingsonderzoek niet consequent uitgevoerd. Daarom is het in veel gevallen (nog) niet duidelijk wat de mate van nawerking is van rekenkameronderzoek naar vastgoedbeleid.

Er zijn ook positieve uitzonderingen. De Rekenkamer Metropool Amsterdam doet relatief veel opvolgingsonderzoek en in Eindhoven, Leiden en Enschede is opvolgingsonderzoek naar het vastgoedbeleid gedaan. Zo is in Enschede recent een notitie verschenen, waarin de mate van implementatie van de aanbevelingen is beschreven welke is opgenomen in de Barometer Maatschappelijk Vastgoed 2016 (Rekenkamer Enschede 2016).

Uit de interviews komt het beeld naar voren dat rekenkamers en rekenkamercommissies zoekende zijn naar hun rol en de meest optimale aanpak. Elk rekenkameronderzoek is spannend voor alle partijen, met name voor het college. Rekenkamers zijn er op beducht om geen 'afrekenkamers' te zijn of te worden. Bij rekenkamercommissies is daarbij het aandachtspunt dat er een politiek element in het proces kan sluipen, omdat ook raadsleden deelnemen.

Ook wat betreft het thema is de rekenkamerfunctie zoekende: vastgoedbeleid is breed en hangt nauw samen met overige beleidsvelden en begrippen kunnen door iedere gemeente weer anders geïnterpreteerd worden. Uit de analyse van de rapporten komt naar voren dat de volgende termen het meest terugkomen in de rekenkamer-onderzoeken, dat wil zeggen dat in minimaal de helft van de rapporten nadrukkelijk op het thema werd ingegaan.



Figuur 3: thema's in onderzoeken rekenkamers en rekenkamercommissies naar vastgoedbeleid (Smit en Veuger 2016)

Gevraagd naar de risico's antwoorden de geïnterviewden dat er veelal geen risicomanagement aanwezig was en dat dat ad hoc geregeld werd. De bestaande risico's worden soms als groot beschouwd en worden als generieke risico's bestempeld.

Tot slot concludeert het onderzoek dat het van essentieel belang is voor welke beleidskoers een gemeente kiest en of financieel dan wel maatschappelijk rendement daarbij leidend is. Pas als er fundamentele keuzes worden gemaakt, is optimale toetsing en controle door een rekenkamer of rekenkamercommissie mogelijk. Fundamentele keuzes zijn op hun beurt echter alleen mogelijk als er voldoende inzicht in de materie is en de administratie op orde is.

Thema	Risico's
Bestuurlijk	<ul style="list-style-type: none"> - Zittingsperiode. - Politieke opportuniteit. - Vastgoed in eigen beheer levert meer invloed op dan uitbesteding/afstoten. - Afhankelijkheid van continuïteit van de raadsbesluiten.
Beleid, procesbewaking en transparantie	<ul style="list-style-type: none"> - Verkoopproces niet vastgelegd (2x). - De beleidsvisie is niet verbonden aan uitvoering. - Geen structureel risicomanagement. - Inzichtelijkheid gemeentelijk vastgoed. - Communicatie over welk vastgoed aanhouden of afstoten. - Risico is geen factor in beleid.
Financieel	<ul style="list-style-type: none"> - Veiligheidsrisico onderhoudsstaat. - Onderhoudsstaat in relatie tot waarde risico. - (Mondelinge) sideletters bij huurcontract. - Mensfactor leidraad, luisteren naar gebruiker. - Verbouwingen voor huurder verdisconteert in huurprijs. - Leegstandsrisico. - Instandhouding gemeenschapshuizen. - Strategische aankopen t.b.v. herontwikkeling. - Gemeentelijke subsidie voetbalvereniging is risico in verband met sportieve prestaties in relatie tot inkomsten club en daarvoor moet gemeente reserves vasthouden. - Gat geconstateerd tussen kostprijs en huurprijs.

Tabel 2: specifieke risico's vastgoedbeleid (benoemd door geïnterviewden Hanzehogeschool, Smit en Veuger 2016)

Conclusies

Gemeentelijke rekenkamers en rekenkamercommissies richten zich bij vastgoedonderzoek naast het controleren van doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid vooral op het informeren van gemeenteraden. Dit gebeurt vooral onder meer omdat de betrokkenen het onderwerp als complex ervaren. Aan het toetsen van strategisch beleid wordt nog nauwelijks toegekomen.

Gemeentelijk vastgoed(beleid) hangt samen met aanzienlijke risico's en de risico's worden door betrokkenen als generiek bestempeld. Dat wordt versterkt door het gegeven dat niet alle gemeenten hun vastgoed optimaal geadministreerd hebben. Ook zijn beleidskeuzes

niet altijd helder. Dit geldt met name voor de doelstellingen met betrekking tot financieel en maatschappelijk rendement.

Controle van rekenkamers op het terrein van gemeentelijk vastgoedbeleid is dus geen overbodige luxe. Waar rekenkamers (commissies) onvoldoende tot hun recht komen, kunnen dus op dit beleidsterrein gaten vallen in het ondersteunen van de controlerende functie van de raad. Daarom is het van wezenlijk belang dat de centrale overheid maatregelen neemt die er op zijn gericht dat alle gemeenten vanaf 2017 beschikken over een onafhankelijk controlerend orgaan in de vorm van een (gezamenlijke) rekenkamer. Mogelijk draagt dit er toe bij dat meer gemeenteraden voldoende grip krijgen op gemeentelijke vastgoedbeleid en in staat zijn om weloverwogen en goed geïnformeerd fundamentele keuzes te maken ten aanzien van dit beleid.

Bronnen

Aarts, W. et al. (Rekenkamercommissie gemeente Eindhoven) i.s.m. Pröpper, I. en Litjens, B. (Partners+ Pröpper) (2013), Vastgoed: Eigen huis op orde? Onderzoek naar gemeentelijk vastgoedbeleid.

Berenschot: R. van der Mark, A. Oostdijk, R. Beerepoot en H. Heins (2011), Evaluatie van de provinciale en gemeentelijke rekenkamers. Eindrapport. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Berenschot: R. van der Mark en W. de Wal (2015), Onderzoek naar budgetten en samenwerking van gemeentelijke rekenkamers en rekenkamercommissies.

Dam, M. van en K. de Vaan (2016), Kans op meerwaarde van rekenkamers.

http://www.beleidsonderzoekonline.nl/tijdschrift/bs0/2016/4/BO_2213-3550_2016_000_004_001 geraadpleegd op 20 juli 2016.

Groene Hart Rekenkamer (2015), Goed voorzien? Onderzoek naar de bezuinigingen op maatschappelijk vastgoed in de gemeente Waddinxveen.

Haan, de E., Galesloot, F., Visser, M. (Rekenkamercommissie gemeente Hoogeveen) (2015), Vastgoedtransacties op wankel fundament, Onderzoek naar de manier waarop bij de gemeente Hoogeveen vastgoedtransacties plaats vinden.

Kooij, J., Geerts, S., Visser E., Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam (2012), Bestuurlijk rapport Verkopen van Vastgoed, Stadsdeel Noord.

Kuiper, A.E.T., Luijten, S.C.A., Verhagen, B.A.A. (Rekenkamercommissie gemeente Bergeijk) (2015), Rapport Vastgoedbeleid Gemeente Bergeijk.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2015), Kamerbrief Actieplan lokale rekenkamers. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Smit, T. en Veuger, J. (2016), Een vergelijkend onderzoek naar de nawerking van gemeentelijke rekenkameronderzoeken met als onderwerp gemeentelijk vastgoed. Groningen: lectoraat Maatschappelijk Vastgoed, Kenniscentrum NoorderRuimte Hanzehogeschool Groningen.

- Veuger et. al (2008-2016), Barometer Maatschappelijk Vastgoed. Groningen: lectoraat Maatschappelijk Vastgoed, Kenniscentrum NoorderRuimte Hanzehogeschool Groningen.
- Veuger, J. (2016), Presentatie resultaten vastgoedonderzoek gemeentelijke rekenkamers 2011-2015. Lunchlezing en –bijeenkomst. Utrecht: Economie & Ruimte. Groningen: lectoraat Maatschappelijk Vastgoed Kenniscentrum NoorderRuimte Hanzehogeschool Groningen.
- Veuger, J., M. Stijnenbosch, A. Tjeerdsma (2013), Veronderstelde werkelijkheid, Rapport onderzoek vastgoedbeleid gemeente Enschede 2001-2013. Groningen: lectoraat Maatschappelijk Vastgoed, Kenniscentrum NoorderRuimte Hanzehogeschool Groningen.
- VNG (2011), Handleiding lokale rekenkamer en rekenkamerfunctie. Den Haag: VNG.
- VNG Magazine (2015), Minister gaat positie lokale rekenkamers versterken, www.vngmagazine.nl/nieuws/18688/minister-gaat-positie-lokale-rekenkamers-versterken, website geraadpleegd op 20 juli 2016.
- Rekenkamercommissie gemeente Amstelveen (2010), Systematiek berekening huurprijzen gemeentelijk vastgoed.
- Rekenkamercommissie gemeente Arnhem (2010), Vastgoed in 2010 vast beter!
- Rekenkamercommissie gemeente Eindhoven i.s.m. Pröpper, I. en Litjens, B. (Partners+ Pröpper) (2014), Vervolgonderzoek vastgoed.
- Rekenkamercommissie gemeente Haren i.s.m. J. Veuger (2015), Rapportage onderzoek maatschappelijk vastgoed gemeente Haren.
- Rekenkamercommissie gemeente Leiden (2014), Zicht op Leids vastgoed.
- Rekenkamercommissie gemeente Leiden (2015), Quick scan vastgoed.
- Rekenkamercommissie Heusden (2011), Rekenkamercommissie onderzoek Heusden, Toetsing beleid gemeentelijke eigendommen.
- Rekenkamercommissie Waalwijk (2014), Komt vast goed? Een onderzoek naar het gemeentelijk vastgoedbeheer.
- Rekenkamer gemeente Enschede (2016), Doorwerkingsaanbevelingen rekenkameronderzoek vastgoedbeleid.

Colofon



Verschenen in:	Barometer Maatschappelijk Vastgoed 2016
ISBN	978-90-819774-9-4
NUR	805
1 ^e oplage	Oktober 2016
Omslag	Jan Veuger
Advies- en redactieraad	A. (Annette) van den Beemt – Tjeerdsma MSc E. (Eltje) de Klerk MSc MRE mr. D. Kootstra MScRE RMT/RT drs. C.L.A. (Cor) Worms RBA

Eerste exemplaar aangeboden op het congres Barometer Maatschappelijk Vastgoed op 5 oktober 2016 aan mevrouw drs. Jantine Kriens, voorzitter directieraad Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en lid RvC Bank Nederlandse Gemeenten (BNG), en de heer mr. drs. Jan de Vries, algemeen directeur Actiz, organisatie voor zorgondernemers.

© CC BY-NC-SA 4.0. Jan Veuger

Alles uit dit artikel mag worden gebruikt zonder toestemming van de auteur, onder de voorwaarde dat u de bron correct aangeeft: Veuger, J. et al. (2016), Barometer Maatschappelijk vastgoed 2016: Onderzoeken, trends en ontwikkelingen in zorgvastgoed en gemeentelijk vastgoed. Groningen. Andere voorwaarden zijn dat u dit rapport niet voor commerciële doeleinden gebruikt en dat u uw werk op basis van dit artikel onder dezelfde licentie (CC BY-NC-SA 4.0) verspreidt.