

GEMEENTELIJK VASTGOED MANAGEMENT

mr PAULA SMITS



GEMEENTELIJK VASTGOED MANAGEMENT

mr PAULA SMITS

Integraal vastgoedmanagement
als effectief sturingsmiddel
voor gemeentelijke vastgoedexploitaties

Gemeentelijk Vastgoedmanagement
3e herziene druk 2014

Auteur : mr Paula Smits
Correcties : Marieke Bras
Omslag : Jouel Tiu
Vormgeving : Bureau Zeker, Vlaardingen
Druk : Ten Brink, Meppel
Uitgever : Management Producties
NL: +31 (0)10 435 04 77
BE: +32 (0)3 226 54 17
www.managementproducties.com



ISBN/EAN 978-90-820644-4-5
NUR-600

© Management Producties bv 2014
Uit deze uitgave mag uitsluitend iets vereenvoudigd worden, door middel van druk, fotokopieën, geautomatiseerde gegevensbestanden of op welke andere wijze ook, na voorafgaande, schriftelijke toestemming van de uitgever.

INHOUDSOPGAVE

Over de auteur	8
Ten geleide	9

1

INLEIDING	11
1.1 Gemeentelijke praktijk als vertrekpunt	14
1.2 Speelveld maatschappelijk vastgoed	15
1.3 Beperkt inzicht in portefeuille	17
1.4 Vastgoedbeheer bijzaak?	18
1.5 Waar staan we nu en waar moet het heen?	19

2

VASTGOED IN GEMEENTEN ANNO NU	21
2.1 Gemeenten en hun vastgoedrol	21
2.2 Betekenis begrip exploitatie	23
2.3 Gemeente als vastgoedduizendpoot	27
2.4 Vastgoedexploitaties zijn complex	27
2.5 Publiek Private Samenwerking	28
2.6 Design, Build, Finance, Maintain and Operate	28
2.7 Rol gemeente als aanbesteder	29

3

GEMEENTEN, VASTGOEDDENKEN EN REGELGEVING	31
3.1 Vastgoeddenken in nieuwe economie	31
3.2 Vastgoedmanagement 3.0?	36
3.3 Regelgeving publiek - privaat vastgoed	38
3.3.1 Wet HOF	38
3.3.2 BBV	39
3.3.3 Notitie waardering vastgoed BBV	39
3.4 Wet FIDO en schatkistbankieren	41
3.5 Wet Markt en Overheid	42
3.5.1 Uitzondering: het algemeen belang	43

4

VASTGOEDMANAGEMENT EN FINANCIËN	47
4.1 Hoe waarderen we vastgoed?	48
4.2 Waardebegrippen in vastgoed	48
4.3 Marktwaaarde en huurwaarde nader belicht	49

4.4	Contante waarde	50
4.5	Rendement	52
4.6	Kostprijdsdekkende huur	53
4.7	Kasstromen in vastgoedexploitaties	57
4.8	Afschrijven van vastgoed	61
4.9	Gemeenten en vastgoed: geen gelukkige combinatie?	62
4.10	Benchmarking	63

5

	VASTGOEDMANAGEMENT IN GEMEENTEN	65
5.1	Vastgoedmanagement en ruimtelijke ontwikkeling	65
5.2	Vastgoedmanagement en maatschappelijke ontwikkeling	68
5.3	Uiteenlopende gemeentebelangen bij vastgoed	69
5.4	Wanneer en waar gaat het mis?	70
5.5	Dilemma's in gemeentelijk vastgoed	72
5.5.1	Afstoten of niet?	72
5.5.2	Uitbesteden en eventueel later afstoten?	73
5.5.3	Regierol in vastgoed	73
5.5.4	Herbestemmen, herontwikkelen	75
5.5.5	Regionale samenwerking	76
5.6	Vastgoedbeleid: Meerjarenperspectief Vastgoed	76
5.7	Quick Wins	79
5.7.1	Financiële Quick Wins	79
5.7.2	Organisatorische Quick Wins	81

6

	DE VASTGOEDMANAGER	83
6.1	Kerntaken van de vastgoedmanager	83
6.1.1.	Administratief/financieel beheer en Vastgoedinformatiesysteem (VIS)	84
6.1.2.	Contractbeheer	86
6.1.3.	Technisch beheer	86
6.2	Vastgoedmanager en afdelingsjaarplan	86
6.3	Vastgoedmanager 'nieuwe stijl'	87
6.4	Raakvlakken buiten vastgoedmanagement	88
6.5	Ruimtelijk beheer en milieubeheer	89
6.6	Duurzaamheid en verduurzaming	89
6.7	Relatiebeheer	90
6.8	Zakelijke vastgoedmanager vs gemeente als overheid	90

6.9	Zakelijke aanpak met gevoel voor sociale en politieke verhoudingen	92
-----	--	----

7

	GEMEENTELIJKE VASTGOEDPIRAMIDE	95
7.1	Het fundament	97
7.2	Strategisch niveau	99
7.3	Tactisch niveau	102
7.4	Operationeel niveau	102
7.5	Orde op zaken in de portefeuille, waar beginnen we?	102
7.5.1	Inventarisatiefase	103
7.5.2	Reparatiefase	105
7.5.3	Optimalisatiefase	105
7.5.4	Draagvlak creëren	106
7.5.5	Voldoende mandaat voor de vastgoedmanager	107
7.5.6	Handen op elkaar, gemeentebreed	107
7.5.7	Van denken in problemen naar denken in oplossingen	108
7.5.8	Strategische fase	108
7.5.9	Implementatiefase	109

8

	DE GEMEENTELIJKE (VASTGOED)ORGANISATIE	111
8.1	De veranderende gemeente	111
8.2	De hybride gemeente	112
8.2.1	Blauwdrukdenken overheerst nog	113
8.2.2	Veranderen naar lenige organisatie	114
8.3	Centrale afdeling vastgoed, of niet?	115
8.4	Scheiden van stenen en beleid	116
8.4.1	Inrichting vastgoedprocessen nu en straks	116
8.4.2	Opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap	118
8.5	Organiseren van ondernemend gedrag	119
8.6	Netwerken, netwerken, netwerken	120

9

	VERDUURZAMING VAN OVERHEIDSVASTGOED	123
9.1	Hoezo duurzaam?	124
9.2	Wat doet de overheid aan duurzaamheid in vastgoed?	124
9.2.1	Duurzaam ontwikkelen en aanbesteden door overheid is een feit	125
9.2.2	Convenant 'Energie neutrale Woning in 2020'	125

9.3	De overheid en duurzaam beheer	126
9.4	De overheid en haar voorbeeldrol	126
9.5	Rendement van duurzaam vastgoed: algemeen	127
9.6	Wat levert verduurzaming verder nog op?	128
9.6.1	Financieel rendement verduurzaming	129
9.6.2	Maatschappelijk rendement van verduurzaming	129
9.6.3	Investeren in duurzaamheid hoeft niet duur te zijn	130
9.7	Wat kan een gemeente met duurzaamheidslabels?	131
9.7.1	Label uitgelicht: BREEAM van DGBC	132
9.7.2	BREEAM voor bestaande gebouwen	134
9.7.3	Beoordeling BREEAM-NL In-Use keurmerk en kosten	134
9.8	Hoe implementeert een gemeente duurzaamheid in vastgoed?	135
9.8.1	Waar begint de gemeente?	136
9.8.2	Wanneer beginnen met duurzaamheidsmaatregelen?	136
9.8.3	Hoe kan een gemeente de BREEAM-methode in beleid opnemen?	136
9.8.4	Harmoniserende werking van BREEAM-NL In-Use	136
	RISICOMANAGEMENT	139
10.1	Waarom risicomanagement?	139
10.2	Integraal en systematisch risicomanagement	140
10.3	Hoe werkt integraal en systematisch risicomanagement?	141
	Ter afsluiting	143
	Index	145
	Literatuurlijst en noten	155

10

*"Niet het antwoord
maar de vraag
staat centraal"*

OVER DE AUTEUR

De rode draad in de loopbaan van Paula Smits is maatschappelijk vastgoed. Na haar studie rechten aan de Erasmus Universiteit begon ze haar loopbaan in

de corporatiewereld. Eerst als bedrijfsjurist en later als propertymanager van diverse commerciële en maatschappelijke vastgoedportefeuilles. Daarna was ze als vastgoedadviseur en -manager werkzaam bij een adviesbureau voor de overheid. Bij alles is Paula trouw aan haar Rotterdamse 'roots': nuchter en praktisch, de synergie creërend in het zakelijke en sociaal- maatschappelijke krachtenveld. Sinds 2004 heeft ze haar eigen adviespraktijk en treedt regelmatig op als gastdocent en geeft ze cursussen over haar vakgebied. In 2010 verscheen de eerste druk van haar praktijkboek Gemeentelijk Vastgoedmanagement. Daarnaast is ze lid van de brancheorganisaties NeVaP (Nederlands Vastgoedexploitatie Platform) en VGME (Vastgoed Managers-Expert). Sinds 2012 werkt Paula met andere experts op haar vakgebied samen in de Overheid en Vastgoed Groep.

"Paula schreef dit boek in haar camper waarbij ze wakker werd gehouden door het geblaat van schapen"

TEN GELEIDE

Deze nieuwe en 3^e geheel herziene uitgave van Gemeentelijk Vastgoedmanagement is het logische vervolg op de twee eerdere publicaties onder deze naam. De derde druk is aanzienlijk in omvang toegenomen.

Het boek grijpt in op de actuele ontwikkelingen in het vastgoedmanagement en laat zien waarom dit instrument onmisbaar is in elke gemeentelijke vastgoedpraktijk. Het boek beantwoordt veel vragen uit de dagelijkse praktijk van gemeenten die willen weten hoe je vastgoedmanagement invoert en controle krijgt over de vastgoedportefeuille. Het is kortom een standaardwerk voor alle gemeenten die serieus werk willen maken van het verbeteren van de prestaties van hun vastgoed.

Samenvattend willen we met dit boek:

- een praktische verkenning bieden aan iedereen die betrokken is bij het verbeteren van vastgoedmanagement in de gemeentelijke organisatie;
- gemeentelijk vastgoedmanagement laten zien tegen de achtergrond van de nieuwe economie, zoals Marga Hoek dit beschrijft in haar opzienbarende boek 'Zakendoen in de nieuwe economie';
- onze jarenlange ervaringen delen met het werken met integraal vastgoedmanagement in de gemeentelijke organisatie, inclusief de hobbels, valkuilen en successen;
- voorbeelden geven van diverse 'real cases' in gemeentelijk vastgoed;
- organisatorische en financiële Quick Wins belichten tijdens de route naar professioneel vastgoedmanagement.

Vóór alles wordt dit boek ingegeven door het werkplezier dat wij zien - en ook zelf ondervinden! - in vastgoedteams wanneer er gaandeweg structuur en verbetering komt in de vastgoedportefeuille én de organisatie eromheen. De echte 'klik' vindt plaats op het moment dat de medewerkers verbindingen aangaan met huurders, gebruikers, schoolbesturen, collega's en anderen die betrokken zijn bij gemeentelijk vastgoed. Dat is precies waar het in dit vakgebied om draait: werken in een prettige professionele omgeving waar de gebruikers van het gebouw centraal staan.

Paula Smits
auteur

INLEIDING

1

In dit hoofdstuk:

- **vastgoed(beheer) geen kerntaak gemeente**
- **meten is weten: begin van vastgoedmanagement**
- **ook VNG zet vastgoedbeheer op de kaart**
- **professioneel beheer in plaats van bot bezuinigen**

Bij de tweede druk van de editie Gemeentelijk Vastgoedmanagement in 2011 riepen wij gemeenten op om professioneel vastgoedmanagement in te voeren. Al jaren groeide de vastgoedportefeuille van gemeenten. Maar het op orde hebben van gegevens en weten hoe die objecten presteren was geen issue. Er werd zelfs niet nagedacht over de vraag of gemeenten überhaupt zelf vastgoed moeten verwerven en beheren. Totdat er aan het eind van dat zelfde jaar voor het eerst diep rode cijfers verschenen in gemeentelijke grondexploitaties. Dit bleek het begin van een trendbreuk. De inkomsten uit grondverkoop en de waarde van het vastgoed bleven vanaf dat moment dalen. Dit leidde en leidt nog steeds tot het afboeken van miljardenverliezen. Je hoefde geen helderziende te zijn om deze ellende te zien aankomen.

De eerste kantoren crisis ontstaat in de jaren negentig. De leegstand in de kantorenmarkt stijgt schrikbarend. Begin 1994 bedraagt de leegstand in de kantorenvorraad zo'n 14%. Voor professionele vastgoedbeleggers het signaal om de strategie voor de vastgoedportefeuille te herijken, en het denken in waardeontwikkeling te introduceren over een langere periode.

Tegelijkertijd wordt het belang van het totaalrendement over de exploitatieperiode erkend. De introductie van de ROZ/IPD Vastgoedindex (zie ook paragraaf 1.2) zorgt ervoor dat beleggers hun rendementen op het vastgoed kunnen vergelijken. Dit leidt tot verdere professionalisering van het vastgoedmanagement als instrument om exploitaties te sturen op resultaat. Ad van Driel schetst op overzichtelijke wijze de ontwikkeling van het vastgoedmanagement in zijn boek Strategische inzet van vastgoed.¹

Het overschot op de kantorenmarkt in de negentiger jaren leidde niet tot een rem op de nieuwbouwproductie. De opleving van de economie en de werkgelegenheid zorgde juist voor een flinke stimulans op de nieuwbouwontwikkeling. Gebruikers wilden allemaal een mooi nieuw kantoor op een aantrekkelijke locatie tegen een redelijke prijs. De aanbieders van grond en kapitaal stuwden nieuwe initiatieven op: rente en de risico's waren laag en de opbrengsten hoog.

Gemeenten hebben van deze piek in de bouw en de daarop volgende gronduitgiften sterk geprofiteerd. Er is voor miljarden verdiend en geïnvesteerd in en buiten de stadsgrenzen. Er waren tot voor kort geen tegenkrachten aanwezig om deze trend te keren. Totdat de economische groei terugliep én de belangstelling voor kantoren en bedrijventerreinen afnam. Daarentegen is het afwaarderen van vastgoed lang uitgebleven. Beleggers, financiers en ook overheden wilden en willen hun verlies op korte termijn niet nemen. Ze zijn bang voor het domino-effect: wanneer er begonnen wordt met afwaarderen moet de rest ook volgen.

Gemeenten zijn inmiddels schoorvoetend begonnen met afwaarderen. Dat komt onder andere door nieuwe regelgeving die gemeenten en provincies verplichten om vastgoed af te waarderen indien sprake is van duurzame waardevermindering. Voor 2014 wordt een voorzichtig herstel verwacht van de economie. Het vastgoedleed is echter nog niet voorbij.

De cijfers voor kantoorleegstand over het jaar 2013 variëren van 15 tot 16% en er zijn zelfs onderzoeken die spreken van bijna het dubbele van deze cijfers. Dat heeft te maken met de zogenaamde verborgen leegstand. Nederland scoort het hoogst in Europa als het gaat om kantoorleegstand. Inmiddels noteren we de jongste update van het jaarlijkse rapport van Deloitte over de situatie bij de gemeentelijke grondbedrijven over het jaar 2012.²

De werkelijkheid is nog somberder dan ingewijden dachten. Ga maar na: de Nederlandse gemeenten moesten gezamenlijk alleen al in 2012 een verlies van € 1,1 miljard op hun grondposities incasseren, bovenop de reeds in 2010 en 2011 geleden verliezen. Het totale genomen en verwachte verlies (cumulatief) vanaf 2010 tot en met 2012 bedraagt naar schatting tussen de € 4 en de € 6 miljard. Voor 2013 en 2014 komt daar waarschijnlijk tussen de € 0,7 en € 2,7 miljard bij.

Vastgoedmanagement is anno 2014 bij het merendeel van de gemeenten een achtergebleven vakgebied. Alle aandacht was immers gericht op grondaankopen en -verkopen, ontwikkelen en bouwen. Het managen van vastgoedexploitaties - dat bij beleggers en andere vastgoedeigenaren de afgelopen tien tot vijftien jaar een prominente plek inneemt - krijgt in een gemeente nauwelijks aandacht. En dat is ook niet zo vreemd. Vastgoed en vastgoedbeheer zijn geen gemeentelijke kerntaken.

”Vastgoed en vastgoedbeheer zijn geen gemeentelijke kerntaken”

Dat mag zo zijn, maar het is volgens ons wel noodzakelijk dat elke gemeente weet hoeveel objecten er zijn, wat ze kosten, wat ze opleveren en welke risico's er in het vastgoed zitten. Dan kan er vervolgens een keuze worden gemaakt of de gemeente 'eigen' vastgoed nodig heeft om haar taken goed te kunnen vervullen. Wij denken dat een gemeente doorgaans beter af is wanneer zij de benodigde gebouwen op de markt huurt. Als zij dan toch een - historisch gegroeide - vastgoedportefeuille in eigendom heeft, dan is de vraag welke objecten bijdragen aan de gemeentelijke doelen. Zowel in financieel als in maatschappelijk opzicht. Als gemeenten dat weten zullen zij het aantal verliesgevende exploitaties drastisch moeten beperken. De publieke middelen drogen anders te snel op.

Een duidelijk en opvallend signaal komt van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) ten tijde van gemeenteraadsverkiezingen maart 2014. Opvallend, omdat de VNG tot dusverre weinig liet horen over nut en noodzaak van gemeentelijk vastgoed(management). De door de VNG aangestelde 'ambassadeur maatschappelijk vastgoed' zet het gemeentelijk vastgoed in één keer op de kaart door onomwonden te pleiten voor een wethouder vastgoed in elke gemeente. Tegelijkertijd roept de VNG nieuwe raadsleden op om integraal concrete feiten en cijfers te verzamelen over het vastgoed in

hun gemeente en deze in beeld te brengen. En op basis daarvan kaders te stellen en deze te borgen in de ambtelijke en bestuurlijke organisatie. 'Als u niet weet waar uw gemeente staat weet u ook niet of maatschappelijk vastgoed in uw gemeente een kans of bedreiging is', aldus de VNG.³

Aanhoudende bezuinigingen op het gemeentefonds, de regelgeving vanuit Brussel die het tekort op de overheidsbegroting inperkt, de overheveling van steeds meer taken van het Rijk naar de gemeente zorgen voor grote druk op de gemeentelijke organisatie én het huishoudboekje. Het direct en effectief aansturen van de geldstromen in vastgoedexploitaties wordt daarom steeds urgenter. Evenals het opheffen van de versnippering in het beheer.

Konden we in 2010 spreken van een bewustwording van het vakgebied vastgoedmanagement, vandaag de dag gaan steeds meer gemeenten over tot het inventariseren van hun vastgoedportefeuille en het centraliseren van hun onroerend goed activiteiten. Dat kan gezien worden als een begin van het professioneel aansturen van vastgoedexploitaties.

1.1 Gemeentelijke praktijk als vertrekpunt

Dit boek richt zich op gemeenten die hun vastgoedportefeuille op orde willen hebben en daadwerkelijk iets willen ondernemen om de opbrengsten van hun objecten te verbeteren en dit zo te houden. Doel van dat vastgoed is om bij te dragen aan de gemeentelijke beleidsdoelstellingen.

Het gaat niet alleen om de betekenis van het vastgoed in een gemeentelijke organisatie, maar vooral ook om het managen van de vastgoedportefeuille. Hoe kan ik met vastgoed bijdragen aan de kerntaken van een gemeente en heb ik daarvoor 'eigen' vastgoed nodig? Kan de portefeuille eigenlijk wel renderen in mijn gemeente? Hoe organiseer ik dat op een zo effectief en efficiënt mogelijke wijze?

De rollen in het vastgoed, het vastgoedmanagement en de functie van de vastgoedmanager komen uitgebreid aan de orde, evenals intern opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap. We brengen bovendien het speelveld in kaart dat gemeenten betreden zodra ze vastgoed in eigendom hebben. Bij het verwerven van gronden en gebouwen zien gemeenten vaak over het

hoofd dat elk object kortere of langere tijd beheerd moet worden. Een gebouw vraagt niet alleen om adequaat onderhoud, maar ook om administratieve en financiële verwerking van beheertransacties. We sluiten contracten af of beëindigen de contractuele relatie, we innen of verhogen de huur of moeten derden inschakelen om de achterstallige huur te incasseren. Soms komt de rechter eraan te pas om de orde te herstellen. Panden worden opgeleverd en verzekerd, fiscale aspecten komen om de hoek kijken en vragen om gerichte besluitvorming. Het gebouw vertoont slijtage en moet na verloop van tijd gerenoveerd worden.

Het beheren van vastgoed heeft zich de laatste jaren ontwikkeld tot een apart vakgebied. In tijden van economische tegenspoed staat er meer druk op de exploitatie van objecten. Niet alleen voor gemeenten met een kleinere portefeuille is deze verkenning een waardevolle bron van informatie. Daar speelt nog al eens de wens om op te schalen van technisch beheer naar een effectiever contract- en financieel beheer. Ook voor gemeenten met een grotere vastgoedportefeuille is dit boek relevant. Hoe meer objecten, hoe ondoorgrondelijker doorgaans het beheer. Gemeenten melden ons regelmatig dat het vastgoed 'ze overkomt'. Hoe krijgen ze (weer) grip op alle interne en externe processen en de partijen die zich met het vastgoed bemoeien? Met welke geldstromen hebben ze te maken? En wat moeten ze met leegstaande panden of met gebouwen die kampen met een lage bezettingsgraad? Is het sluiten van dorpshuizen en bibliotheken dan de enige oplossing?

Het is niet alleen de omvang van de portefeuille die gemeenten vaak boven het hoofd groeit. Ze worstelen ook met de financiële uitgangspunten in de exploitatie. Ook zijn er te veel (sub)afdelingen die iets te zeggen hebben over het vastgoed, allemaal vanuit hun eigen invalshoek. Deze versnippering leidt tot onsamenhangend beleid en verspilling van ervaring, kennis en kunde. En, nog vervelender, tot besluiten die niet gebaseerd zijn op de juiste feiten en cijfers. En uiteindelijk tot exploitatieverliezen die niet zijn voorzien in de begroting.

1.2 Speelveld maatschappelijk vastgoed

Het Platform Bouwstenen voor Sociaal heeft in 2011 berekend dat de totale markt voor maatschappelijk vastgoed ongeveer 83,4 miljoen m² beslaat.

Onder maatschappelijk vastgoed wordt verstaan alle gebouwen die gebruikt worden door de instanties in het onderwijs, de zorg, welzijn, kinderopvang, cultuur, sport en overige maatschappelijke instanties zoals politie, brandweer en gemeentehuizen. Ter vergelijking: de gehele kantorenvorraad in Nederland bedraagt 46,8 miljoen m². En de totale winkel- en distributiecentra 34,6 miljoen m².

Volgens de IPD/ROZ Vastgoedindex hebben gemeenten ongeveer 42 miljoen m² aan vastgoed. Tijdens de marktpresentatie van de IPD Benchmark Gemeentelijk Vastgoed op 27 juni 2013 bleek dat de deelnemende gemeenten 69% van hun vastgoed gebruiken voor maatschappelijke doeleinden. Het commercieel vastgoed beslaat 21% van het totale aantal m². Er zijn niet veel gegevens over de totale waarde van gemeentelijk vastgoed. Volgens onderzoeker B. Teuben van de IPD bedraagt de geschatte marktwaarde (WOZ-waarde met correctie) van het gemeentelijk vastgoed in 2009 ongeveer € 33 miljard inclusief stille reserves van € 13 miljard.⁴

Per gemeente zijn er grote verschillen als het gaat om aard en omvang van de vastgoedportefeuille. Doorgaans zijn de grotere gemeenten met een grondbedrijf actief in bouwen, ontwikkelen en beheren van vastgoed. Maar er zijn ook kleinere gemeenten met relatief veel gebouwen en gronden.

*”Aan huur-
opbrengsten
lopen gemeenten
jaarlijks
€ 100 miljoen mis”*

In dit boek beperken we ons tot contract gebonden (privaatrechtelijk) vastgoed. De categorie vastgoed in de openbare ruimte, zoals plantsoenen, vijvers, wegen en bruggen blijft hier buiten beschouwing. Deze ‘publieke portefeuille’ is niet minder belangrijk. Van oudsher beheren gemeenten hun publieke domein al vele decennia lang, en dat gaat doorgaans goed. Wat voor gemeenten

veel lastiger en risicovoller is, is het managen van economisch vastgoed. Daar loopt veel mis. Hoogleraar H. de Jonge van de Technische Universiteit Delft onderzocht dit fenomeen⁵. Gemeenten bezitten volgens hem zo’n 10.000 gebouwen en verspillen jaarlijks tussen de € 300 en € 400 miljoen door amateuristisch en inefficiënt gebruik van dat vastgoedbezit. Alleen al op gas, water, licht en onderhoud valt elk jaar € 180 miljoen te besparen. Aan huuropbrengsten lopen gemeenten jaarlijks € 100 miljoen mis, aldus De Jonge.

Moet een gemeente dan eigenlijk wel economisch vastgoed in eigendom (willen) hebben? Al deze dilemma's en de bijbehorende afwegingen komen aan bod in dit boek. Overigens pretendeert dit boek niet hét antwoord te zijn op haperende beheerprocessen in een gemeente of raad te weten met alle hedendaagse problemen in vastgoedbeheer. In de eerste plaats is een dergelijke pretentie niet realistisch, want gemeentelijk vastgoedmanagement is een complex en weinig ontwikkeld vakgebied. En dé gemeente bestaat niet. In de laatste plaats delen we vooral onze eigen subjectieve praktijkervaringen. Soms maken we gebruik van de onderzoeken en publicaties van vakgenoten. Een wetenschappelijke status kan dit boek dus niet worden toegedicht.

1.3 Beperkt inzicht in portefeuille

Informatie over de eigen vastgoedportefeuille binnen een gemeente is meestal beperkt of versnipperd beschikbaar. Elke afdeling houdt in het beste geval zijn eigen 'lijstje' bij. Een onderwijsgebouwenlijst, een WOZ-lijst, een lijst met gebouwen die verzekerd zijn, een lijst met panden in onderhoud, een lijst met erfpachtgronden, een lijst met snippergroen, een lijst met boekwaarden etc. Een gemeente kent daarnaast soms wel zeven tot tien interne 'eigenaren' van het vastgoed en evenzoveel budgethouders. Informatie over vastgoed wordt niet op uniforme wijze verzameld en centraal verwerkt. Terwijl het cruciale informatie is! Want wat is de functie van al dit vastgoed? Draagt het bij aan de centrale doelstellingen van de gemeente en hoe bepaalt een gemeente de samenstelling van haar portefeuille? Wat is de waardeontwikkeling? Welke strategische keuzes maakt de gemeente bij het verwerven, vervreemden of instandhouden van vastgoed? Is er evenwicht tussen maatschappelijk en economisch rendement? Deze vragen kunnen niet beantwoord worden indien overzicht en inzicht in de portefeuille ontbreken.

Het belang van eenduidige informatie over alle vastgoedobjecten op een centrale plaats in de organisatie is evident. Dat geldt ook voor het bijhouden van de mutaties in het vastgoed en de gebruikers daarvan. Periodieke managementrapportages informeren bestuur en management over de geleverde prestaties van het vastgoed, de voortgang van het onderhoud, subsidieverlening, vergunningen en andere zaken.

1.4 Vastgoedbeheer bijzaak?

Gemeenten doen beheer van bestaand vastgoed er soms maar wat bij. In het gunstigste geval zijn het klachtenonderhoud en het technisch onderhoud aan gebouwen georganiseerd in een Meerjaren Onderhoudsplan (MOP). Integraal sturen op de exploitatie van vastgoed komt niet of nauwelijks aan de orde. Gelukkig verandert dat nu. Ingegeven door inefficiënter gebruik van gebouwen, de huidige risico's met grondposities en afwaarderingen van het vastgoed, zien we een duidelijk keerpunt in algehele aandacht voor vastgoedontwikkeling en -beheer.

Gemeenten vragen zich steeds vaker af hoe de vraag naar huisvesting, accommodaties en de beheerstructuur georganiseerd moet worden: nu en straks. De gemeentebegroting staat immers onder druk. Er wordt van Rijksweg bezuinigd, de Wet Houdbare Overheidsfinanciën geeft sinds 1 januari 2014 dwingende grenzen aan van het toegestane begrotingstekort bij alle overheden. Gemeenten krijgen bovendien steeds meer taken. Ze zijn op 1 januari 2015 kort gezegd verantwoordelijk voor drie nieuwe maatschappelijke taken: de jeugdhulp (Jeugdwet), de zorg voor mensen met een chronische ziekte of sociale problemen alsmede ouderenzorg (uitbreiding Wet Maatschappelijke Ondersteuning). Tot slot moeten gemeenten mensen met een arbeidsbeperking aan het werk helpen (Participatiewet).

Gemeenten zijn in het algemeen niet verplicht om maatschappelijke instellingen 'direct' te voorzien van geschikte huisvesting. Een uitzondering is het primair onderwijs: de gemeente heeft de wettelijke plicht om nieuwe schoolgebouwen te financieren. Gemeenten zijn vanuit diverse taakvelden - bijvoorbeeld Jeugdzorg - gehouden om voorzieningen in het leven te roepen, zoals een consultatiebureau. Daarmee dragen gemeenten 'indirect' bij aan de huisvesting van een dergelijke voorziening. Door de taakuitbreiding in het sociaal maatschappelijk domein zullen gemeenten vaker te maken krijgen met deze 'indirecte' huisvestingsvraag en kritisch kijken naar de financiering van de benodigde voorzieningen en diensten. De huisvestingslasten horen daar ook bij. Dat betekent dat er aandacht komt voor de vraag waar en in welk gebouw de verschillende instanties ondergebracht gaan worden. Gezamenlijke huisvesting ligt dan voor de hand om de algehele kosten te drukken.

Door al deze ontwikkelingen gaan gemeenten zich in toenemende mate richten op een meer zakelijke bedrijfsvoering en strakker sturen op de kosten van personeel, facilitaire voorzieningen, bedrijfsmiddelen en exploitatielasten. Ze willen in dat geval willen weten of het beoogde (multi-functionele) gebruik van een gebouw daadwerkelijk efficiënt, effectief en dus kostendekkend is. Risico's en verliezen in vastgoed (exploitaties) worden niet meer voor lief genomen, maar vooraf in kaart gebracht én transparant gemaakt. De gemeente begroot voortaan, als ze verstandig is, de jaarlijkse lasten voor de gebouwenexploitaties vooraf. Alsook de mate waarin zij een vinger in de pap wil hebben bij de inhoudelijke invulling, de tarieven en eventuele subsidiëring van de activiteiten in het gebouw. Dit wordt ook wel de functionele exploitatie genoemd. Die subsidies worden nu onder de loep genomen en beperkt of zelfs geschrapt. Zeker wanneer het gaat om secundaire voorzieningen die niet voortvloeien uit een wettelijke taak van de gemeente. Deze maatschappelijke instellingen die (grotendeels) afhankelijk zijn van financiële hulp van de gemeente moeten steeds vaker hun deuren sluiten.

Volgens ons is er in veel gevallen een alternatief voor de botte bijl van bezuinigingen. Elders in dit boek komen die alternatieven uitgebreid aan de orde. In paragraaf 5.6 gaan we dieper in op de dilemma's van vastgoed met een maatschappelijke functie.

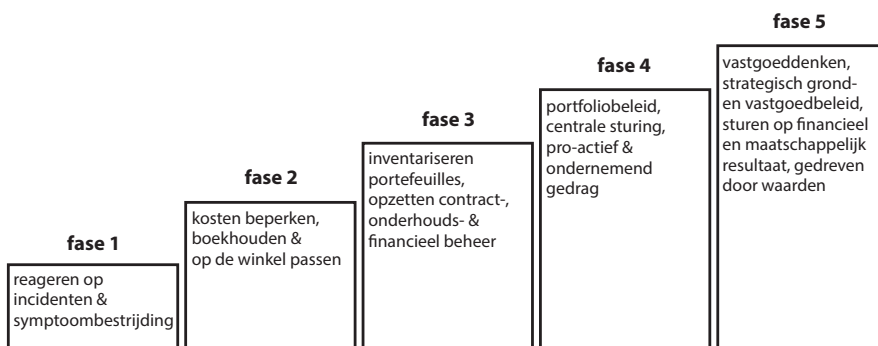
1.5 Waar staan we nu en waar moet het heen?

Gemeentelijk vastgoed is er gewoon. Maar de uitdagingen vandaag de dag rondom gebouwenbeheer zijn helemaal niet zo gewoon. Steeds vaker treedt leegstand op of is er te weinig geld begroot voor tegenvallers in het onderhoud. Huurders raken achter met betalen. Hoe pakken we dit aan? Waar beginnen we?

Professioneel vastgoedmanagement is een dynamisch proces met een aantal ontwikkelingsstadia. Die stadia kunnen we zien als een trap van laag naar hoog, zie figuur 1. Gemeenten bevinden zich ergens op die trap. Het is aan de gemeente om de trap te beklimmen en te bepalen of zij een opwaartse ontwikkeling in gang wil zetten of niet. Hoever de klim gaat, bepaalt iedere gemeente zelf. Dat ambitieniveau is een strategische keuze.

De bewustwording van het niveau van vastgoedmanagement is voor elke gemeente belangrijk. Natuurlijk is er verschil in ambitie tussen gemeenten. Maar iedere gemeente, ongeacht de omvang van de vastgoedportefeuille, zal minimaal willen weten wat zij aan vastgoed in huis heeft en hoe het is gesteld met de kosten en de opbrengsten. Het inventariseren van alle gebouwen, erfpacht- en opstalrechten en andere objecten is het begin. Vervolgens kan zij de opbrengsten en baten van het vastgoed in beeld brengen. Dat is de basis voor de strategische keuze over de omvang en de aard van de portefeuille. Waar 'ben ik van' als gemeente? Hoe kan ik mijn gebouwen zo effectief mogelijk inzetten voor de gemeentelijke doelen? Of kan ik ze beter afstoten? Het beheer uitbesteden? Of toch zelf managen?

De weg naar verdere ontwikkeling is en blijft een groeiproces met ups en downs. Feitelijk is er geen eindstation omdat dit suggereert dat de klim op een dag is voltooid. De hoogste trede staat allerm minst gelijk aan succes. Ambities worden afgeremd door de werkelijkheid van alledag. Wat nu een logische keuze lijkt, kan straks een loden last zijn. Een stapje terug op de trap kan dan een verstandig besluit zijn. Het vastgoedmanagement past zich daarbij aan.



Figuur 1 Verschillende ontwikkelingsstadia van vastgoedmanagement

VASTGOED IN GEMEENTEN ANNO NU

2

In dit hoofdstuk:

- **beheer en onderhoud te vaak ondergeschoven kindje**
- **gemeente en haar rol(len) in vastgoed**
- **wat houdt het begrip exploitatie in?**
- **vastgoedmanagement ankerlijn bij aanbestedingen**

Het invullen van de vraag naar vastgoed ging in grote lijnen als volgt. Bij een gerechtvaardigde vraag naar ruimte met een maatschappelijke functie stelde de gemeente doorgaans een budget vast om een gebouw te realiseren of te renoveren. En een eventueel subsidiebedrag om de huisvestingslasten voor de instelling te dempen. De huur werd bijna automatisch verrekend met deze subsidie. Er werd een eigen locatie aangewezen of aangekocht en na de nodige interne procedures en vergunningverlening kon de bouw beginnen. Beheer en onderhoud werden achteraf ingevuld na de oplevering van het gebouw. Vanaf dat moment ging het erom de kosten die zich openbaarden zoveel mogelijk te beperken. Deze gang van zaken is vandaag de dag, zoals we hiervoor hebben gezien, niet zo vanzelfsprekend meer.

2.1 Gemeenten en hun vastgoedrol

Welke rollen spelen gemeenten vandaag de dag in het vastgoed? Hoe werkt dat in de nieuwe economie? Dat heeft veel, zo niet alles, te maken met de plaats die je als gemeente inneemt op de trap van de vastgoedontwikkelingsstadia, zoals eerder aangeduid in figuur 1. En vooral wil innemen: wil

*”Vastgoedportefeuilles
zijn dynamische
processen die
door de hele
organisatie lopen”*

Dit boek gaat over het sturen van gemeentelijke vastgoedexploitatie. Het grijpt in op de actuele ontwikkelingen in het vastgoedmanagement en laat zien waarom dit instrument onmisbaar is in elke gemeentelijke vastgoedpraktijk. Het boek beantwoordt veel vragen uit de dagelijkse praktijk van gemeenten die willen weten hoe je vastgoedmanagement invoert en controle krijgt over de vastgoedportefeuille. Kortom, een standaardwerk voor alle gemeenten die serieus werk willen maken van het verbeteren van de prestaties van hun vastgoed.

Over de auteur

De rode draad in de loopbaan van Paula Smits is maatschappelijk vastgoed. Na een carrière in de corporatiewereld startte ze haar eigen adviespraktijk Smitsprojectbegeleiding in 2004. Sinds 2012 werkt Paula tevens met andere experts op haar vakgebied samen in de Overheid&Vastgoed Groep. Daarnaast treedt ze regelmatig op als gastdocent.

Management Producties is een toonaangevend Nederlands-Belgisch mediabedrijf, opererend op het snijvlak van strategische marktinformatie, vak-kennis en zakelijk netwerken.
www.managementproducties.com

ISBN 9789082064445



9 789082 064445

**MANAGEMENT
PRODUCTIES**