

TYPERING VAN GEMEENTELIJKE VASTGOEDORGANISATIES

De afgelopen jaren hebben vele gemeenten hun vastgoed gecentraliseerd. Toch is de ene vastgoedafdeling niet het andere: hoe zijn de afdelingen te typeren?

Sidney Mac Gillavry

Enkele trendsettende vastgoedafdelingen ontmoeten elkaar sinds zes jaar in netwerkverband: de ontwikkelgroep 'Chefs Vastgoed' faciliteert gesprekken tussen afdelingshoofden van professionele vastgoedafdelingen. Momenteel nemen zeventien grotere gemeenten aan deze groep deel.

Deze afdelingshoofden wisselen in dit netwerkverband ervaringen uit over het managen van hun vastgoedafdeling. Uit de gesprekken viel hen op dat hun dagelijkse praktijk onderling flink verschilde. Hieruit ontstond de behoefte om elkaars afdelingen scherper te kunnen typeren: hoe is de centralisatie vormgegeven? Wat bepaalt het gedrag van de afdelingen? En welk type afdeling is het beste toegerust op de uitdagingen van de huidige maatschappelijke ontwikkelingen? In een gespreksronde met zeven centraal georganiseerde vastgoedafdelingen is een typering gemaakt van de afdelingen, het resultaat is op 8 maart 2012 aan alle deelnemers van het netwerk gepresenteerd. Welke resultaten zijn er boven tafel gekomen?

Vastgoedkenmerken van de afdeling

Binnen de zeven gesproken gemeenten is invulling gegeven aan rollenscheiding, waardoor er vier vastgoedrollen zijn te onderscheiden:

- De centrale vastgoedafdelingen vormen de belangrijkste interne eigenaar voor het maatschappelijk vastgoed, maar doorgaans ook het commercieel vastgoed als winkels en restcategorieën zoals ligplaatsen. Dikwijls zijn er ook nog 'alternatieve' eigenaren. Facilitaire zaken treedt op als eigenaar voor de eigen huisvesting, alhoewel deze portefeuille steeds vaker bij de centrale vastgoedafdeling wordt ondergebracht. Het Grondbedrijf blijft doorgaans de eigenaar van het strategisch vastgoed. Indien er een parkeerbedrijf aanwezig is, treedt deze meestal op als eigenaar van openbare parkeergarages.
- De huisvestingsvragers zijn veel minder hecht georganiseerd: de verschillende (beleids-)afdelingen komen vaak op voor hun eigen belang in plaats van te zoeken naar de integrale huisvestingsvraag.
- De gebruikers zijn voor een gemeente meer dan alleen

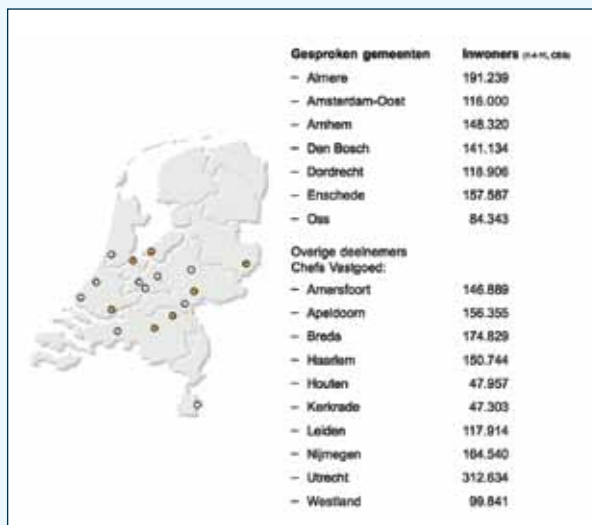
huurders. Naast gemeentelijke organisaties zijn dit bijvoorbeeld welzijnsorganisaties of culturele instellingen waar zij vaak een intensieve subsidierelatie mee heeft.

- Tot slot zijn het college van B & W en het ambtelijk management de beslisser, verantwoordelijk voor het integraal afwegen van kwaliteit/beleid en de benodigde middelen.

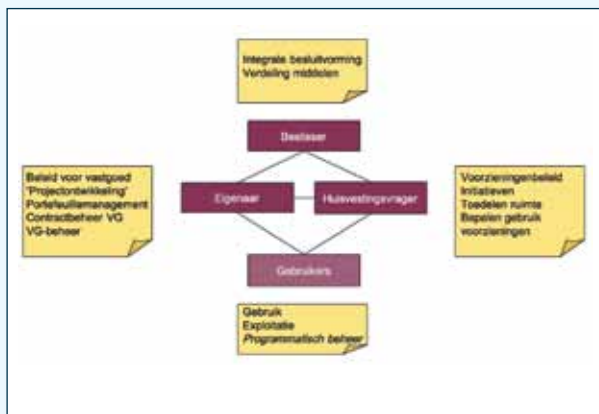
In figuur 2 zijn de verantwoordelijkheden per rol geschetst. Van deze verantwoordelijkheden kunnen taken worden afgeleid. De uitvoering van taken kan echter ook op andere plekken worden belegd. Zo is het vastgoedbeheer bijna altijd voor alle deelportefeuilles bij de centrale vastgoedafdeling ondergebracht, maar in het geval van alternatieve eigenaren gebeurt dit beheer in opdracht van hen.

Speelveld van de afdelingen

Om de rolinvulling van de vastgoedafdelingen binnen hun gemeente te typeren, is gebruik gemaakt van het bijgaande model (figuur 3), waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de ruimte die de afdeling krijgt om haar



Figuur 1. De deelnemers aan Chefs Vastgoed en de zeven gesproken gemeenten.



Figuur 2. Rollen en verantwoordelijkheden.

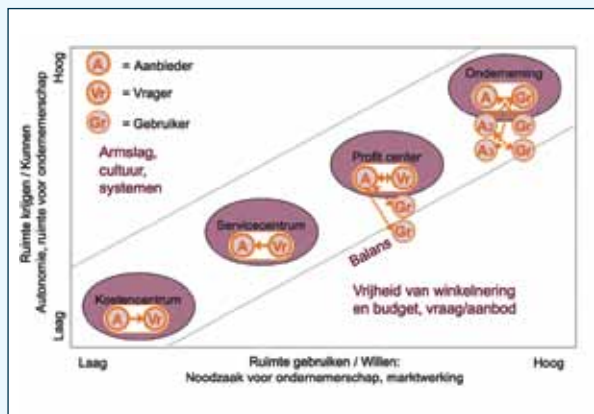
taak uit te voeren (autonomie) en de wijze waarop de afdeling deze ruimte gebruikt (ondernemerschap)¹.

De ruimte die de afdeling krijgt wordt bepaald door het bestuur: zij beslist hoe autonoom de afdeling mag besluiten tot samenstelling van haar portefeuille, maar ook hoe zij haar afdeling inricht en met welke financiële spelregels zij dient te werken.

De ruimte die de afdeling gebruikt hangt af van haar instelling: is zij gewend aanbodgericht te werken of zoekt zij de vraag van de gebruikers op? Neemt zij initiatief of wacht zij de vraag af? Neemt zij het gebouw als uitgangspunt, de vragende beleidsafdeling of de gebruiker?

In combinatie zijn er vier typeringen te onderscheiden met bijbehorende spelregels:

- Het kostencentrum, waarbij de vastgoedafdeling in opdracht van het bestuur het aanbod bepaalt voor de huisvestingsvragers. Idealiter wordt gewerkt met een productencatalogus inclusief prijzen, vaak rekent de afdeling met een budget en belast kosten niet integraal door. Voor de vastgoedafdeling staat de techniek en het vastgoedobject centraal.
- Het servicecentrum, waarbij de vastgoedafdeling haar aanbod afstemt met de beleidsafdelingen die huisvesting vragen. De vragers beheren het budget, maar om hen kostenbewust te maken berekent het servicecentrum de integrale kosten door (kostprijsdekkende huur). Als vraaggestuurde vastgoedafdeling hoeft zij geen risico's in te calculeren. De afdeling probeert de vraag en het aanbod op elkaar af te stemmen door het beleid centraal te stellen.
- Bij de opzet van een profitcentrum verwacht het bestuur dat de vastgoedafdeling zich zelfstandig opstelt en op een rendabele wijze zorgt voor een goede huisvesting van de gebruikers. De vastgoedafdeling richt zich primair op de gebruikers, waarbij ze rekening houdt met de wensen van de huisvestingsvragers. Hierbij wordt naast de integrale kostprijs ook het risico doorberekend, zodat de afdeling zelf tegenvallers kan opvangen.



Figuur 3. Het speelveld van de vastgoedafdeling.

- Tot slot wordt bij een dochteronderneming van de afdeling verwacht dat zij concurreert met andere aanbieders (bijvoorbeeld corporaties). Er is geen sprake meer van gedwongen winkelnering, dus zal de afdeling de markt in alles centraal moeten stellen: klantvriendelijkheid, prijsstelling, financiering, enzovoorts.

Tussen deze twee assen is een subtiele balans: Een afdeling waarmee is afgesproken dat zij zich ondernemend moet gedragen (inclusief reserves), maar door het bestuur wordt gedwongen objecten onder de kostprijs te verhuuren, zal uiteindelijk failliet gaan. Andersom geldt: wanneer een 'risicoloze' afdeling niet wordt begrensd in haar ondernemerszin, ontstaan luchtkastelen.

Typering vastgoedafdelingen

Hoe zijn nu de koplopers in de gemeentelijke vastgoedmarkt te typeren?

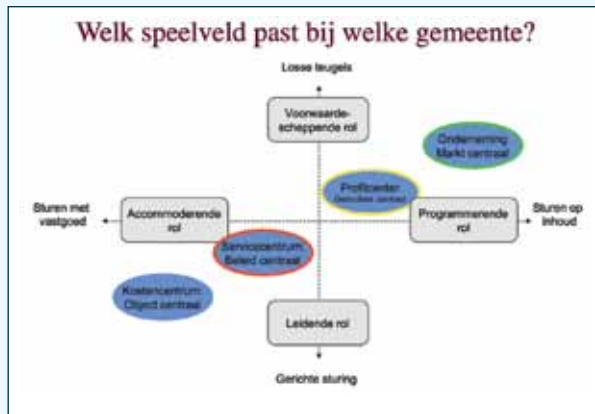
Verkregen ruimte

Voor wat betreft autonomie vragen het bestuur en de huisvestingsvragende beleidsafdelingen aan de vastgoedafdelingen dat zij transparant, efficiënt en effectief omgaan met hun vastgoed. Gesteld wordt dat vastgoed geen doel op zich is maar een beleidsmiddel, waarbij de (beleids-)afdeling de vragers is. Ter bevordering van het kostenbewustzijn wordt er naar gestreefd om een kostprijsdekkende huur door te berekenen. Op basis hiervan positioneren vijf van de zeven vastgoedafdelingen zich als servicecentrum. De twee andere afdelingen positioneren zich als profitcenter omdat zij zich verbinden aan een financieel resultaat, de gebruiker centraal te stellen maar ook het leegstandsrisico beheren of zelf het accommodatiebeleid formuleren waarmee aan de wensen van de beleidsafdelingen kan worden voldaan.

De gehanteerde financiële spelregels van zes van de zeven afdelingen passen bij het niveau van een servicecentrum: de kostprijs mag worden doorberekend, eventueel mag een kleine reserve worden aangehouden om beperkte risico's op te vangen maar het maken van rendement is



Figuur 4. De vier archetypische rollen van de gemeente.



Figuur 5. De verschillende types geprojecteerd over de archetypische gemeenten.

niet aan de orde. Slechts een gemeente loopt het volledige exploitatierisico en heeft daadwerkelijk het instrumentarium om haar reservepositie te bewaken.

Tot slot wordt de autonomie bepaald door de mate waarin de afdeling in staat is de agenda mede te bepalen. Bij alle gemeenten is het inmiddels gemeengoed dat bij investeringsbeslissingen niet alleen de investering moet zijn gedekt (al dan niet met incidenteel geld zoals subsidies), maar ook dat de vastgoedafdeling moet aangeven hoe de investering gedurende de exploitatieperiode is gedekt. Daarnaast wordt de invloed op de agenda bepaald door de positionering binnen de organisatie. Drie afdelingen werken vanuit een beleidsdienst, drie afdelingen vanuit een ondersteunende dienst ('shared service center') en een afdeling heeft een zelfstandige positie. Hoe zelfstandiger de positie, hoe steviger een vastgoedafdeling aan de besluitvormingstafel zit.

Gebruik van de ruimte

Het is aan de afdeling zelf hoe zij de verkregen ruimte benut. De gedeelde ervaring is dat de afdeling zelf kan werken aan een goede reputatie. Drie onderwerpen worden steevast genoemd: zorg voor betrouwbare vastgoedinformatie (weten wat je hebt en wat het kost). Toon vakkennis op gebied van beheer, kennis van normen en opdrachtgeverschap. En toon een actieve houding: innoveer, wees voorbereid op veranderingen en vragen. Als voorbeeld vertelde een van de geïnterviewden dat zijn afdeling al de bezuinigingsvoorstellen klaar had voordat de vraag aan hen gesteld werd om te bezuinigen.

Naast reputatie verschilt de vorm en het niveau van het gesprek met de klanten: sommige afdelingen moeten nog veel moeite doen om dit gesprek met de beleidsafdelingen te organiseren, omdat de vragers divers zijn en niet goed kunnen aangeven waar hun behoefte ligt. Enkele afdelingen hebben hier al een goede vorm voor gevonden en hebben inmiddels ook het gesprek met de gebruiker al georganiseerd.

Tot slot valt op dat er nog beperkt wordt gerapporteerd over de financiële en maatschappelijke prestaties: er zijn geen goede voorbeelden aangetroffen van vastgoedrapportages. Hiermee is het voor het bestuur niet goed mogelijk om strategisch te sturen op het vastgoed, het blijft dan een uitvoeringszaak tussen afdelingen. Een goed voorbeeld van een vastgoedrapportage kan uit het buitenland worden gehaald: de jaarverslag van het vastgoedbedrijf van de Duitse gemeente Jena².

Samenspel

Gemeenten melden allen dat de inrichting van de centrale vastgoedafdeling niet alleen bij hen een groei in

Vastgoedmanagement 2.0

Het vastgoedmanagement van onder meer scholen, buurthuizen, sportaccommodaties en kinderopvang is toe aan de volgende stap. Maar welke? Gaan we verder op de weg van het vastgoedbedrijf, biedt doordecentralisatie een oplossing, moeten we het op de markt zetten of onder brengen bij een corporatie of coöperatie of kan het veld het zelf af en met ondersteuning vanuit een expertisecentrum, zoals de Vereniging Eigen Huis professionele ondersteuning biedt aan woningbezitters? Welke weg biedt de beste oplossing voor vraagstukken van deze tijd?

Vastgoedmanagement 2.0 is één van de negen agendapunten van Bouwstenen voor Sociaal, een kennisuitwisselings- en ontwikkelplatform voor maatschappelijk vastgoed. In dit kader wordt informatie uitgewisseld, onderzoek gedaan, worden themabijeenkomsten georganiseerd en diverse cases uitgewerkt. De resultaten worden gepresenteerd op de najaarsbijeenkomst van Bouwstenen voor Sociaal.

Voor informatie over mogelijkheid om mee te doen en de gratis digitale nieuwsbrief:

www.bouwstenenvoorsociaal.nl

professionaliteit heeft gevraagd, maar dat dit ook wordt gevraagd van het bestuur en de huisvestingsvrager. Voor het bestuur houdt deze professionele groei in dat zij de rollenscheiding respecteert en zowel de vrager als aanbieder op haar rol aanspreekt. Voor de huisvestingsvrager houdt dit in dat zij groeit in haar rol als opdrachtgever: formuleren van samenhangend maatschappelijk beleid en dit weten te vertalen in een concrete huisvestingsvraag. Een goed voorbeeld hiervan is het opstellen van een structuurschets voorzieningen³.

Klaar voor de toekomst?

Zijn gemeenten klaar zodra er een centrale professionele vastgoedafdeling functioneert in goede samenwerking met haar bestuur en beleidsafdelingen? Allerm minst. De centrale vastgoedafdelingen zijn het antwoord op de verzakelijking van de overheid die zich de afgelopen decennia heeft uitgerold. Een verzakelijkende overheid past echter bij een allesbepalende overheid (Government). In het afgelopen maartnummer van Real Estate Magazine⁴ heeft Marc van Leent geïllustreerd dat beleidsmakers zich steeds meer gaan richten op een overheid die in samenwerking en in netwerken haar beleid ontwikkelt (Governance). Hij beschrijft in zijn artikel vier archetypische rollen (figuur 4), die zijn gebaseerd op een ordening naar:

- Hoe actief stuurt de gemeente op het vastgoed, de hardware?
- Hoe actief stuurt de gemeente op programma's en subsidie, de software?

De gemeente kan kiezen welke rol zij vervult, afhankelijk van de behoeften van bijvoorbeeld de wijk waar zij zich op richt. Een aandachtswijk met grote sociale problemen vraagt om een andere aanpak dan een nieuwbouwwijk met actieve en hoogopgeleide inwoners.

De ontwikkeling van Government naar Governance wordt voor gemeenten urgenter door de huidige bezuini-

gingsgolf en daar bovenop de decentralisatie van omvangrijke taken naar de gemeente (momenteel in discussie: AWBZ, jeugdzorg en Wet werken naar vermogen). Al zou een gemeente het willen, zij kan haar taken niet solitair uitvoeren. Steeds meer zullen gemeenten kiezen voor een voorwaarde-scheppende rol en een programmerende rol.

Voor de vastgoedafdelingen roept dit de vraag op hoe zij in staat zullen zijn om antwoord te geven op deze trend? In het schema op pagina 30 (figuur 5) zijn de verschillende types geprojecteerd over de archetypische gemeenten.

- Als leidende gemeente die met haar vastgoed stuurt, biedt je je samenleving een infrastructuur van vastgoed aan waarmee ze het moeten doen.
- Wanneer je als gemeente wilt inspelen op maatschappelijke vragen, zoek je partners in de gemeenschap op die je enige keuzevrijheid biedt.
- Wanneer je als gemeente de maatschappelijke vragers wilt activeren, zet je de gebruikers centraal door met hen contracten af te sluiten.
- Wanneer je de maatschappelijke vragers centraal wilt stellen, schenk je ze de mogelijkheid om vastgoed te huren (bij je zelf of bij anderen).

Te verwachten is dat gemeenten steeds meer hun beleid willen realiseren via de gebruikers van maatschappelijk vastgoed. De vastgoedafdelingen zullen hierin mee moeten bewegen. Het als een servicecentrum kunnen doorberekenen van een kostprijsdekkende huur aan beleidsafdelingen zal niet langer voldoende zijn. Zij zullen net als een profitcenter moeten weten wie hun gebruikers zijn, wat de gebruikerswensen zijn en welke verhuurrisico's er worden gelopen.

Noten

1. De besturing van facilitaire organisaties, hoe spelen we het spel? B. de Jong en H. Niesten, 2007, p. 78
2. www.kij.de/de/Unternehmen/Wir_ueber_uns/45546
3. Zie voor voorbeelden: www.bouwstenenvoorsociaal.nl/?q=voorzieningenstructuur
4. Real Estate Magazine nr. 80, p. 26-29.



Drs. Sidney Mac Gillavry MsRE is trekker van de ontwikkelgroep Chefs Vastgoed.