

Strategisch bezuinigen op gemeentelijk vastgoed

Hoe professionalisering van de vastgoedorganisatie een bijdrage kan leveren aan kostenreductie

Binnen gemeenten zien de nieuw aangetreden colleges zich geconfronteerd met een taakstelling om te bezuinigen. Om doelmatiger te functioneren is gemeentelijk vastgoed een geëigend middel, zo blijkt uit het onderzoek *Professioneel Gemeentelijk Vastgoed* (Twynstra Gudde, 2010). Het vraagt echter een scherpe keuze in beleid en een uitspraak over de bijdrage die vastgoed daaraan levert.

Op de korte termijn is relatief eenvoudig kapitaal uit de vastgoedportefeuille vrij te maken. Om daarentegen tot structurele besparingen te komen, is professionalisering van de vastgoedorganisatie nodig. En mogelijk leidt dit tot de conclusie dat gemeentelijk vastgoed geheel anders georganiseerd kan worden.



1



2

Ir. W.F. Schönau & Ir C.M. de Vos

Wicher F. Schönau¹ is adviseur maatschappelijk vastgoed bij Twynstra Gudde. Hij heeft zich gespecialiseerd in besluitvormingsprocessen bij gemeentelijke bouwprojecten. Wicher is auteur van het onderzoek *Professioneel Gemeentelijk Vastgoed*. Caroline de Vos² is adviseur huisvesting en vastgoed bij Twynstra Gudde. Daarbij richt zij zich hoofdzakelijk op vastgoedvraagstukken rondom maatschappelijk vastgoed. Caroline is medeauteur van het onderzoek *Professioneel Gemeentelijk Vastgoed*.

Bezuinigingsopgave

De ernst van de crisis is bij gemeenten inmiddels goed doorgedrongen: plannen voor grootschalige bezuinigingen worden gemaakt om de teruglopende inkomsten uit grondexploitaties, belastingen en het Gemeentefonds op te vangen. De crisis heeft tot gevolg dat het gedeelte van de gemeentebegroting dat niet voor de wettelijke taken aangewend wordt, relatief sterk afneemt. En laat nu juist dit vrij te besteden budget grotendeels op gaan aan de lasten van de gemeentelijke vastgoedportefeuille. De druk van bezuinigingen maakt dat het besparingspotentieel van gemeentelijk vastgoed in de schijnwerpers komt te staan. Bovendien hebben gemeenten jarenlang de luxe gehad om de stille reserve die besloten ligt in hun vastgoedportefeuille als appeltje voor de dorst te bewaren. Met kostenreductie bovenaan de bestuurlijke agenda is het te gelde maken van deze vastgoedwaarde een actueel onderwerp.

Gemeenten onderschrijven de trend om kosten te besparen op gemeentelijk vastgoed, zo blijkt uit het onderzoek *Professioneel Gemeentelijk Vastgoed*. Het motief doelmatigheid scoort hoog – 77 procent onder gemeenten groter dan 75 duizend inwoners – als reden om de vastgoedactiviteiten te reorganiseren. Hetzelfde onderzoek toont ook aan dat gemeenten een beperkt inzicht hebben in de prestaties van de eigen vastgoedportefeuille: tweederde van de gemeenten met meer dan 50 duizend inwoners weet niet wat haar vastgoed per vierkante meter kost en wat dit oplevert. In de praktijk zijn deze gemeenten zich er niet van bewust welke gebouwen in hun vastgoedportefeuille bijvoorbeeld de tien duurste zijn.

Op de lange termijn wensen gemeenten strategisch te kunnen sturen met de eigen vastgoedportefeuille. Dat dit een professionalisering van de gemeentelijke vastgoedactiviteiten betekent, wordt daarbij wel onderkend. Maar nu bezuinigingen aan de orde zijn, heeft het bereiken van directe besparingen op vastgoed de prioriteit.

Quick wins: korte termijn resultaat

Voor het realiseren van 'quick wins' is geen vergaand inzicht in de gemeentelijke vastgoedportefeuille benodigd. Daarvoor volstaat de 20/80 regel: met twintig procent van de inspanningen is tachtig procent resultaat te behalen. Een snelle inventarisatie van de vastgoedportefeuille op basis van de courantheid van objecten en een bepaling of dit wel of niet strategisch vastgoed betreft, biedt antwoord. Door te focussen op de categorie courant, niet-strategisch gemeentelijk vastgoed, is snel een eenmalige besparing te realiseren door dit vastgoed af te stoten. Voor de gemiddelde gemeente geldt dat op die manier minimaal acht miljoen euro op de korte termijn is vrij te maken. Dit is weliswaar een eenmalig bedrag, maar kan enige verlichting bieden in tijden van bezuinigingen. Een bijkomend voordeel is dat het effect van maatregelen direct zichtbaar is, hetgeen bijdraagt aan het draagvlak binnen de eigen organisatie. Quick wins kunnen hiermee een versneller zijn voor het langetermijndoel: een structurele besparing.

In Amsterdam heeft het stadsdeel Zeeburg – tegenwoordig stadsdeel Oost geheten - een deel van haar vastgoedportefeuille verkocht. Drie lokale woningcorporaties zijn eigenaar geworden van vastgoedobjecten die het stadsdeel niet langer nodig had. De verkoop heeft miljoenen opgeleverd en daarnaast is het financiële risico van bezit en beheer van deze panden verdwenen. De opbrengst komt ten goede aan nieuw beleid en het verstevigen van de financiële positie van het stadsdeel.

Noodzaak van strategische keuzen

Voor de meeste gemeenten is het plukken van laaghangend fruit, in de vorm van afstoten van overbodig vastgoed, onvoldoende. Gezien de omvang van de taakstelling ontkomt men niet aan fundamenteel ingrijpen. Als vastgoed daadwerkelijk een bijdrage moet leveren aan het structureel terugdringen van de gemeentelijke uitgaven, zijn strategische keuzen nodig. De urgentie van bezuinigingen maakt dit hét moment om een strategische heroriëntatie met betrekking tot het eigen vastgoed door te voeren. Bovendien is onder gemeenten in economisch betere tijden al een proces van professionalisering van de vastgoedactiviteiten in gang gezet. Uit het onderzoek blijkt dat tweederde van de gemeenten hier op dit moment mee bezig is. Dat biedt een basis om nu door te zetten. In de praktijk dreigen bij professionalisering echter twee elementen onvoldoende onderkend worden:

- de impact op de organisatie;
- de wijze hoe met verantwoording wordt omgaan.

De impact op de organisatie

Een eerste aanzet tot het realiseren van structurele besparingen op gemeentelijk vastgoed is het optimaliseren van de vastgoedgerelateerde processen. Hierbij gaat het om verbetering: komen tot een hogere doelmatigheid en doeltreffendheid van de bestaande vastgoedactiviteiten. Wanneer echter blijkt dat de huidige organisatie niet toereikend is om de gewenste besparing te realiseren, ontkomt een gemeente niet aan een kerntakendiscussie. De gemeente moet

kiezen wat voor soort gemeente zij wenst te zijn en welk soort takenpakket daarbij hoort. Een afgeleide daarvan is welk type organisatie daarbij passend is en welke rol voor vastgoed daarin is weggelegd. Een overweging als deze grijpt veel dieper in de gemeentelijke (vastgoed)organisatie. Dat betekent dat hoe strategischer de heroriëntatie is, hoe groter de impact van de organisatie op het besparingspotentieel is en vice versa. Figuur 1 verbeeldt dit.

Een teruggang in het uitvoeren van de vastgoedtaken levert niet alleen financiële resultaten (zoals lagere onderhoudskosten) op, maar zal op diverse manieren de eigen vastgoedorganisatie raken. Het uitbesteden van vastgoedactiviteiten heeft bijvoorbeeld directe gevolgen voor de benodigde formatieomvang.

“Professionalisering is geen technische exercitie maar een veranderopgave. Structurele besparingen worden pas bereikt door gemeentelijk vastgoed anders te organiseren.”

Voorbeeld van een gemeente die een strategische heroriëntatie doormaakt is Rotterdam. Sinds 2006 is de gemeentelijke vastgoedportefeuille in één hand gekomen: die van het Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam. Een drietal motieven had de gemeente hierbij voor ogen: het bundelen van vastgoedinformatie, een doelmatige inzet van vastgoed en een forse versterking van vastgoed als sturingsinstrument bij stedelijke en maatschappelijke ontwikkelingen. In het Meerjaren Perspectief Rotterdams Vastgoed (Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam, 2009) is vastgelegd dat het bezit van het gemeentelijk vastgoed geen doel op zich is. Op hetzelfde moment is een koppeling tussen vastgoed en organisatie gemaakt, door een bestuurlijk kader vast te stellen. Deze 'spelregels' richten zich op de bedrijfsvoering en besturing van de vastgoedactiviteiten. Gevat in de Governance Rotterdams Vastgoed is een duidelijk perspectief voor de toekomstige vastgoedorganisatie aanwezig.

De ontwikkeling van het Rotterdamse vastgoedbedrijf wordt door verschillende gemeenten in Nederland met aandacht gevolgd, zich beseffend dat deze specifieke situatie niet zomaar te kopiëren is. Maar het feit dat Rotterdam de nieuwe positie van vastgoed integraal weet in te bedden in de eigen gemeentelijke organisatie heeft wel de ogen geopend.

Verantwoording

Een voorwaarde voor professionalisering is het verkrijgen van inzicht in basale vastgoedinformatie. Dit geschiedt in de regel het beste door concentratie van de aanwezige informatie. Een belangrijk motief, zo blijkt uit het onderzoek, is het kunnen afleggen van verantwoording. Een professionele vastgoedorganisatie is in staat om tijdig en adequaat transparantie te bieden ten aanzien van het gemeentelijke vastgoed. In eerste instantie is dit gericht op de financiële prestaties van de vastgoedportefeuille, maar vervolgens wordt de verantwoording breder getrokken. En dat is exact waar gemeenten in het professionaliseringproces tegenaan lopen: een zekere mate van inzicht leidt weer tot andere vragen. Dit zijn vragen die komen vanuit de gemeenteraad of het college van B&W en niet langer over het vastgoed zelf gaan, maar over de beleidseffecten ervan. Het groeiproces van de vastgoedorganisatie wordt gekenmerkt door focusverschuivingen. In de eerste plaats is dit gericht op de ambtelijke verantwoording van de (financiële) prestaties van de portefeuille. Naarmate het inzicht groeit, onderkennen bestuurders het belang van vastgoed als strategisch middel. Tenslotte vragen burgers, onder andere vertegenwoordigd in de gemeenteraad, om voorzieningen welke direct te herleiden zijn tot het gemeentelijk vastgoed. Een professionele gemeentelijke vastgoedorganisatie beschikt dan ook over het aanpassingsvermogen om deze veranderende vragen uit de gemeentelijke context te kunnen beantwoorden.

Tot slot

Een gemeente kan in eerste instantie snijden in de kosten van de vastgoedportefeuille zonder dat het direct effect heeft op het gemeentelijk beleid. Dit is echter een eenmalige ingreep. Gegeven de ernst van de crisis ontkomen gemeenten er niet aan om keuzen te maken, die fundamentele aanpassingen in de vastgoedorganisatie betekenen. Uiteindelijk raakt dit ook de dienstverlening aan de burger; dat is reden temeer om aandacht te schenken aan de uitlegbaarheid van de rol die vastgoed binnen het gemeentelijke beleid heeft. Een bezuiniging op gemeentelijk vastgoed staat aldus niet op zichzelf.

Bronnen

Twynstra Gudde (2010). *Professioneel Gemeentelijk Vastgoed*. Twynstra Gudde; Amersfoort.

Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam (2009). *Meerjaren Perspectief Rotterdams Vastgoed*. Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam; Rotterdam.



Onderzoek Professioneel Gemeentelijk Vastgoed

Twynstra Gudde heeft onderzoek gedaan naar de professionalisering binnen gemeenten wat betreft het gemeentelijk vastgoed. Voor het onderzoek zijn 56 middelgrote (50.000 tot 75.000 inwoners) en grote (> 75.000 inwoners) gemeenten benaderd. Dertig gemeenten hebben deelgenomen. Meer dan de helft van de respondenten vertegenwoordigt een gemeente met meer dan 100.000 m2 vastgoed.

Het onderzoek is te vinden op www.twynstragudde.nl.

FIGUUR 1

Kostenbesparing: van quick wins naar strategische kostenreductie

