

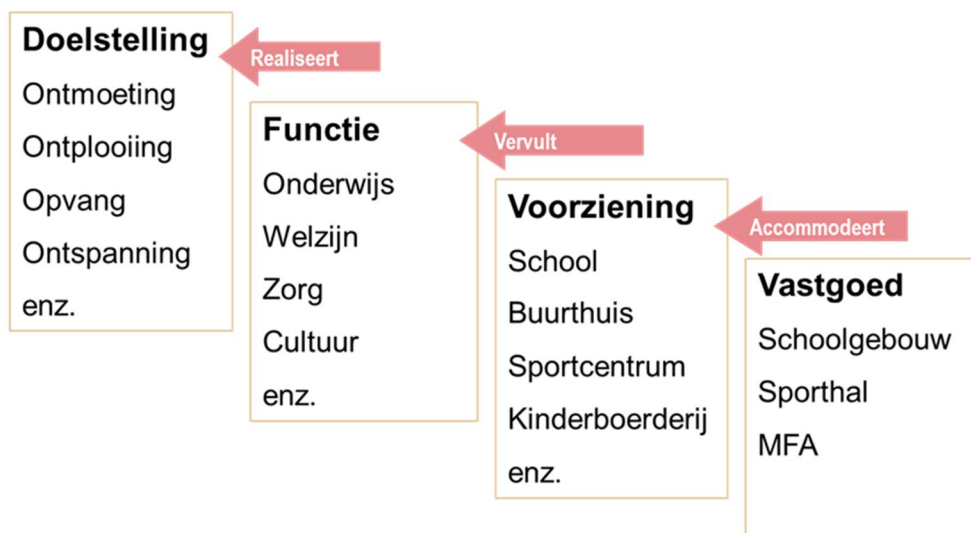
Inrichtingsprincipes ten behoeve van prestatieverbetering op maatschappelijk vastgoed

1. Inleiding

1.1 Wat is maatschappelijk vastgoed en waarom heeft Haarlem het in bezit?

De maatschappelijke vastgoedportefeuille van de gemeente bestaat uit gebouwen waarin maatschappelijke diensten aan burgers worden verleend of door burgers zelf worden gecreëerd. Dit zijn bijvoorbeeld sportaccommodaties, podia en welzijnsaccommodaties¹.

De gemeente Haarlem heeft maatschappelijk vastgoed in eigendom om beleidsdoelstellingen mee te bereiken. Maatschappelijk vastgoed is een sturingsmiddel om door het bestuur vastgestelde doelstellingen op het gebied van sport, onderwijs, cultuur en welzijn te accommoderen. Het is daarmee cruciaal voor de leefbaarheid voor de stad. Vanuit dit oogpunt is er bij maatschappelijke instellingen vaak sprake van een subsidierelatie. Met publieke middelen worden maatschappelijke partners gesubsidieerd om vastgestelde doelstellingen en functies te realiseren. Omdat vastgoed een accommoderende functie heeft wordt op deze wijze ook maatschappelijk vastgoed gefinancierd. Onderstaande afbeelding laat de relatie tussen vastgoed en doelstellingen zien:



Van Leent 2008 - Raadsmarkt Vastgoed 13 december 2012 in Haarlem

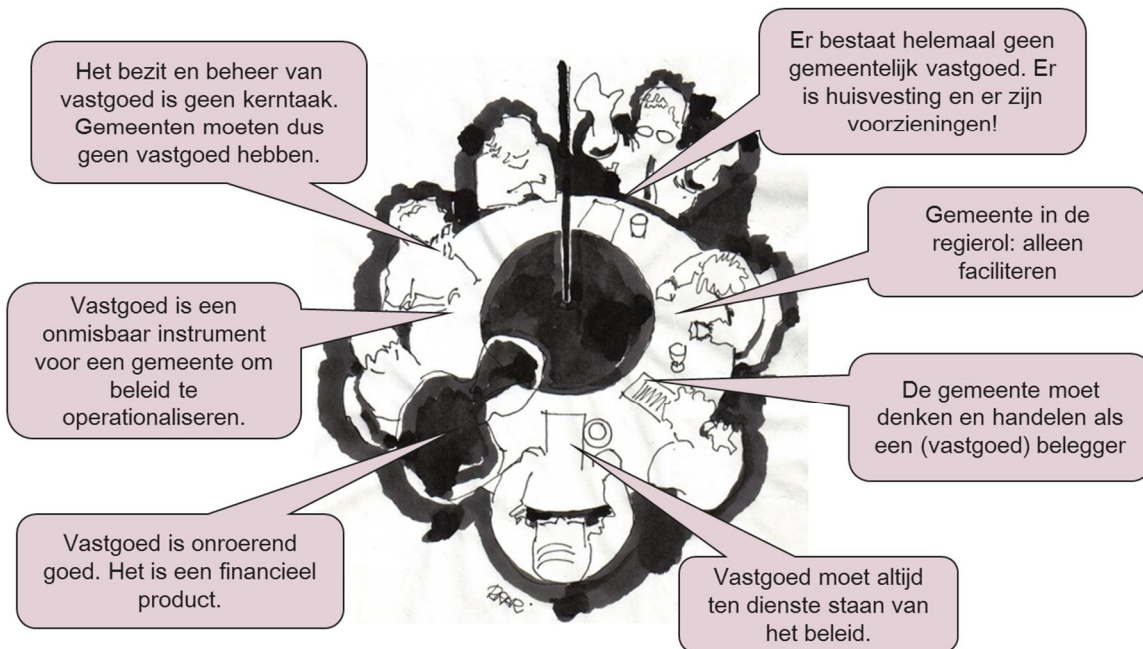
De gemeente hoeft geen eigenaar te zijn van maatschappelijk vastgoed. Door het afwegingskader strategisch vastgoed (nota Strategisch vastgoed STZVG 2012/418433) toe te passen kan maatschappelijk vastgoed op de lijst niet-strategisch vastgoed terecht komen. De gemeente kan dan overwegen om het eigendom te verkopen. Dit geldt bijvoorbeeld voor buurthuizen,

¹ In tabel 1. is een overzicht van gemeentelijk maatschappelijk vastgoed per soort te vinden

kinderboerderijen e.d. De borging van gemeentelijke belangen is wel een randvoorwaarde voor verkoop. Bijvoorbeeld de leefbaarheid van de buurt of de cultuur-historische waarde moet wel behouden blijven. Een voorbeeld in deze categorie is het gebouw waar het Frans Halsmuseum in is gevestigd.

Afbeelding van Twynstra Gudde 2012 - Raadsmarkt Vastgoed 13 december 2012 in Haarlem

Gemeente en vastgoed: uiteenlopende meningen en visies



1.2 Welke prestatieverbetering in maatschappelijk vastgoed is nodig?

Om maatschappelijk vastgoed als effectief instrument in te kunnen zetten om maatschappelijke doelen te bereiken zijn er richtinggevende kaders nodig. Deze kaders zijn een noodzakelijk hulpmiddel om een prestatieverbetering van het bestaande maatschappelijk vastgoed te realiseren. Een prestatieverbetering omvat het doorvoeren van twee inrichtingsprincipes en het realiseren van een betere bezetting en gebruik door optimalisering van het programmatisch beheer van gemeentelijk maatschappelijk vastgoed.

Het eerste inrichtingsprincipe is het bewerkstelligen van een *rolscheiding* in de ketensamenwerking maatschappelijk vastgoed. Meerdere partijen binnen en buiten de gemeente spelen een belangrijke rol bij het gemeentelijk vastgoed. Het doel is om gescheiden en heldere rollen binnen en buiten de gemeente te ontwikkelen.

Het tweede inrichtingsprincipe is het ontwikkelen van een *eenduidige huur- en subsidiesystematiek*. Door op een eenduidige manier huur door te berekenen aan de gebruiker van maatschappelijk vastgoed worden de kosten en huur van maatschappelijk vastgoed transparant gemaakt.

De andere component van de prestatieverbetering is het verbeteren van het *programmatisch beheer*. Op welke wijze kan de bezettingsgraad van maatschappelijk vastgoed worden verhoogd?

Door programmatisch beheer te verbeteren worden gebruikers meer bewust van de functies die aan vastgoed kunnen worden gegeven. Dit kan het multifunctioneel gebruik van maatschappelijk vastgoed bevorderen. Een verbetering van de bezetting moet ervoor zorgen dat er vastgestelde maatschappelijke effecten met minder maatschappelijk vastgoed worden gerealiseerd.

1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 is een verdere uitwerking van het inrichtingsprincipe rolscheiding. De rollen, taken en verantwoordelijkheden van actoren binnen de gemeente worden belicht. In Hoofdstuk 3 wordt het inrichtingsprincipe van een eenduidige huurmethode uitgediept. De wijze waarop transparantie in kosten en huur moet worden gerealiseerd wordt daarin toegelicht. In Hoofdstuk 4 wordt de inzet van programmatisch beheer behandeld. Hoofdstuk 5 laat een overzicht zien van de maatschappelijk vastgoed beleidskaders.

1.4 Onderwijshuisvesting als aparte vastgoedcategorie

Onderwijshuisvesting zoals primair, (voortgezet) speciaal en voortgezet onderwijs dragen ook bij aan maatschappelijke doelstellingen. Onderwijsaccommodaties worden echter als aparte categorie gezien die niet binnen de categorie maatschappelijk vastgoed valt. Dat komt omdat de gemeente een wettelijke taak heeft om adequate onderwijshuisvesting te verzorgen en de rechten en plichten daarmee anders georganiseerd zijn. Daarnaast is een schoolbestuur (en niet de gemeente) juridisch eigenaar van onderwijsaccommodaties zolang er onderwijs wordt verzorgd.

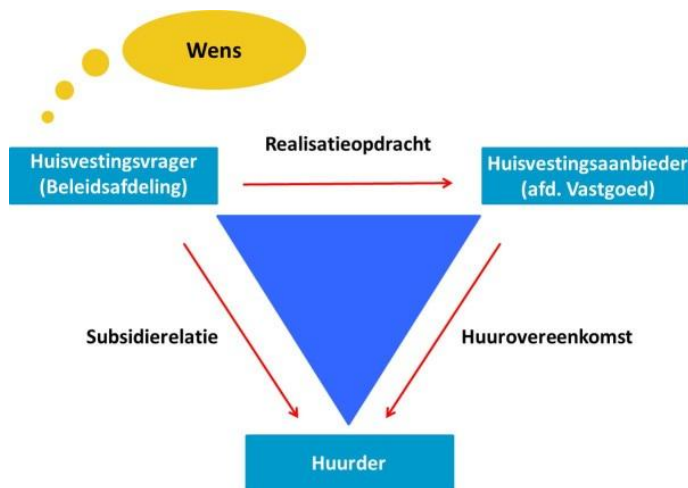
2. Rolscheiding in maatschappelijk vastgoed

2.1 Waarom rolscheiding als inrichtingsprincipe?

Het doel van dit inrichtingsprincipe is om gescheiden en heldere rollen vast te leggen waarin duidelijk wordt wie welke rol, taak en verantwoordelijkheid op zich neemt. Dit moet leiden tot transparante en zakelijke verhoudingen. Wanneer elke betrokkene naar deze rollenscheiding gaat handelen zal de samenwerking effectiever en gemakkelijker verlopen en kan er meer uit het maatschappelijk vastgoed van de gemeente worden gehaald. De betrokkenen bij maatschappelijk vastgoed zijn:

- de *beleidsafdelingen* die werken met maatschappelijk vastgoed als middel om beleidsdoelen te halen
- de *gebiedsmanagers* als verbinder tussen de wijk en de Gemeente Haarlem
- de *afdeling Vastgoed* als eigenaar en beheerder van maatschappelijk vastgoed
- de *huurders* van maatschappelijk vastgoed.

Er wordt toegewerkt naar een driehoeksverhouding in het maatschappelijk vastgoedproces. De gemeente vervult zowel de rol van huisvestingsvrager (beleidsafdeling en gebiedsmanager), als huisvestingsaanbieder (afdeling Vastgoed). De maatschappelijke partner met een wens is huurder/subsidie-ontvanger en vult de driehoeksverhouding aan:



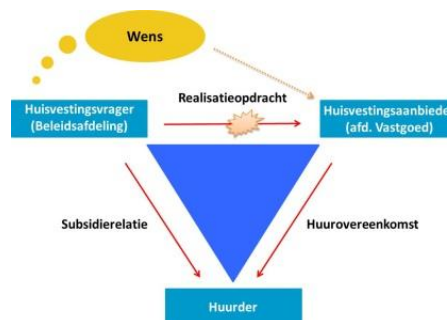
Driehoeksverhouding in maatschappelijk vastgoedproces²

2.2 Waar is een prestatieverbetering in de keten maatschappelijk vastgoed mogelijk?

De verschillende rollen die de gemeente vervult naar de huurder/subsidiënt van maatschappelijk vastgoed zijn niet duidelijk vastgelegd. Daardoor verloopt de samenwerking binnen de gemeente niet optimaal. Het gebrek aan een heldere en transparante rolverdeling leidt tot drie verbeterpunten die de ketensamenwerking slagvaardiger kunnen maken.

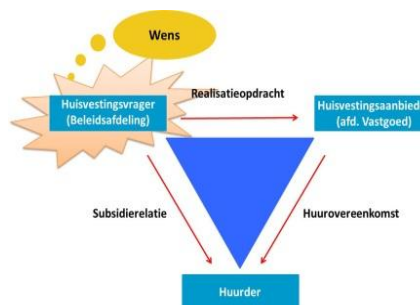
Altijd een realisatieopdracht van de huisvestingsvrager!

Rollenscheiding moet ertoe leiden dat er altijd in een logische volgorde wordt gehandeld. Op dit moment zoekt de afdeling Vastgoed soms nog naar geschikte huisvesting om een wens van een maatschappelijke partner te faciliteren, terwijl deze wens nog niet door een beleidsafdeling is getoetst aan de beleidskaders. Er is dan nog geen realisatieopdracht door de beleidsafdeling en Gebiedsmanagement ontwikkeld. Dit heeft als gevolg dat een beleidsafdeling een huisvestingsproces van Vastgoed moet afbreken omdat de wens niet in lijn is met de inhoudelijke doelstellingen van de gemeente.



Opdrachtgeverschap is duidelijk belegd in de organisatie!

Rolscheiding creëert duidelijkheid over wie op welk moment in de keten maatschappelijk vastgoed de opdrachtgever is. Daar is behoefte aan omdat zowel een beleidsafdeling van Stadszaken, als een gebiedsmanager van GOB opdrachtgever kan zijn bij maatschappelijk vastgoed. Stadszaken ontwikkelt de beleidskaders en is strategisch opdrachtgever. De gebiedsmanager is verbinder van maatschappelijke wensen in een gebied met huisvestingsmogelijkheden bij de gemeente

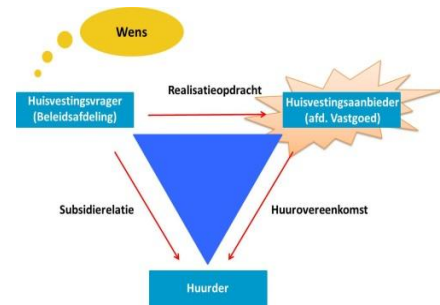


² gebaseerd op Kadernota Vastgoedbeleid Almere 2013-2017

en partners die passen binnen het gebiedsprogramma en de beleidskaders.

Inzicht in de rollen van de afdeling Vastgoed!

De afdeling Vastgoed vervult de rol van eigenaar, portefeuillemanager en geeft advies over de beslissingen omtrent maatschappelijk vastgoed. In de praktijk is het soms onduidelijk wanneer de afdeling Vastgoed in het proces moet worden betrokken omdat zij zowel de rol als eigenaar, beheerder en adviseur innemen. Rollenscheiding kan duidelijkheid verschaffen over de diverse rollen van de afdeling Vastgoed.

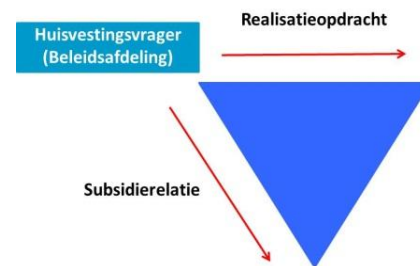


2.3 Rollen, taken en verantwoordelijkheden

De huisvestingsvrager: de beleidsafdelingen

De beleidsafdelingen van Stadszaken zoals Jeugd, Onderwijs en Sport (JOS) en Wonen, Welzijn, Gezondheid en Zorg (WWGZ) en Economie en Cultuur (EC) zijn *strategisch opdrachtgever, beleidsmaker en subsidieverstrekker*.

Vanuit deze functies vervullen zij de rol van huisvestingsvrager. Zij formuleren de huisvestingsvraag (bestaande uit een realisatieopdracht, een programma van eisen en randvoorwaarden) vanuit hun werkveld en treden - namens het gemeentebestuur - op als strategisch opdrachtgever. Wanneer de huisvestingsvraag deel uitmaakt van het gebiedsprogramma, dan is de gebiedsmanager opdrachtgever en heeft diegene een coördinerende rol binnen het proces.



Met name wanneer een wens van een maatschappelijk partner niet past binnen het gebiedsprogramma zijn de beleidsafdelingen leidend in het toetsen van de wens aan de beleidskaders. De beleidskaders zijn immers ontwikkeld door de beleidsafdelingen vanuit hun rol als beleidsmaker. Vanuit deze rol is de beleidsafdeling ervoor verantwoordelijk dat accommodatietrends en -prognoses in kaart worden gebracht. Dit is een hulpinstrument waarmee de huisvestingsaanbieder kan anticiperen op de toekomstige huisvestingsvraag.

Tot slot zijn de beleidsafdelingen subsidieverstrekker. Daarmee zijn ze verantwoordelijk voor het verstrekken van (accommodatiegebonden) subsidies aan maatschappelijke instellingen. Er wordt subsidie verstrekt aan huurders wanneer deze niet (geheel of gedeeltelijk) in staan zijn de huur op te brengen. Daarmee is een beleidsafdeling altijd verantwoordelijk voor financiering van de subsidiënt wanneer deze niet in staat is de financiering rond te krijgen maar wel bijdraagt aan een gewenst maatschappelijk doel. Wanneer er een subsidierelatie bestaat, moet de beleidsafdeling als opdrachtgever en subsidieverstrekker het contact met de subsidiënt houden. Dit kan direct contact

De Programmabegroting, Haarlem maatschappelijk op de kaart en andere kaders die gaan over accommodatieplanning van beleidsafdelingen vormen samen de vraagkant van maatschappelijk vastgoed.

In de Kadernota Subsidiesystematiek is de relatie tussen de gemeente en subsidiënt uiteengezet. Een scheiding van rollen kan een bijdrage leveren aan de verzakelijking door de subsidierelatie en de huurdersrelatie te scheiden.

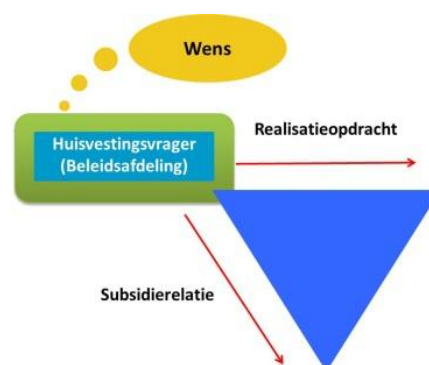
zijn (accounthouder met subsidie-ontvanger) maar kan ook via het Ondernemersloket of Gebiedsmanagement.

Rol	Taak	Verantwoordelijkheid
Strategisch Opdrachtgever	Formuleren huisvestingsvraag, verstrekken opdracht aan Gebiedsmanagement	Verstrekken van huisvestingsvraag die voorzien is van bestuurlijk draagvlak
Beleidsmaker	Ontwikkelen van accommodatietrends en -prognoses, toetsing van wens aan beleidskaders	Vraagzijde maatschappelijk vastgoed
Subsidieverstrekker	Verstrekken van subsidie, contact met subsidiënt	Financiering van subsidiënt

Gebiedsmanagement

De gebiedsmanagers van Gebiedsmanagement/Wijkzaken zijn *verbinder*, *uitvoerend opdrachtgever* en *projectvoorzitter*.

Vanuit hun rol als verbinder koppelen gebiedsmanagers de maatschappelijke wensen aan de gebiedsprogramma's en/of beleidskaders en de beleidskaders die door de beleidsafdelingen zijn opgesteld. Daarmee zijn ze verantwoordelijk voor de koppeling tussen de beleidskaders en gebiedsprogramma's van de gemeentelijke organisatie en wat er leeft binnen een wijk aan maatschappelijke vraagstukken. Een gebiedsmanager heeft de taak om een huisvestingsvraag te toetsen aan maatschappelijke ontwikkelingen in de wijk. Hiermee blijft beleid verbonden aan het gebied.



Wanneer de huisvestingsvraag binnen het gebiedsprogramma valt, dan heeft de gebiedsmanager een coördinerende rol en is opdrachtgever. De gebiedsmanager is verantwoordelijk voor het verbinden van de interne betrokkenen zoals de huisvestingsvrager en huisvestingsaanbieder. Zo blijft een ruimtevraagproces van maatschappelijk vastgoed efficiënt verlopen. Als opdrachtgever geven zij de opdracht aan de huisvestingsbieder om bepaalde huisvesting te zoeken voor een huisvestingsvraag die in lijn is met het gebiedsprogramma.

Bij een maatschappelijk vastgoedproject zijn gebiedsmanagers projectvoorzitter. Dit is een rol die in het verlengde ligt van de uitvoerende opdrachtgever. Zij leiden het proces tussen interne betrokkenen in goede banen, zodat de beleidsafdelingen vanuit hun beleids invalshoeken naar het project kan kijken en de afdeling Vastgoed in staat wordt gesteld om alleen vanuit een vastgoedperspectief te handelen.

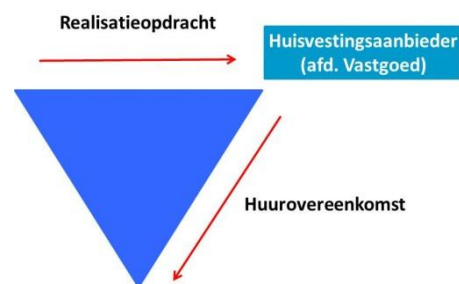
Rol	Taak	Verantwoordelijkheid
Verbinder	Koppelen van maatschappelijke wens aan beleidskaders, toetsing van huisvestingsvraag aan gebiedsbehoeftes	Verbinding van beleid aan gebied
Uitvoerend opdrachtgever	Verbinden van interne betrokkenen, opdracht uitzetten aan huisvestingsaanbieder bij project	Voortgang maatschappelijk vastgoedproces
Projectvoorzitter	Leiden van platformoverleg	Organiseren van platformoverleg.

De huisvestingsbieder: de afdeling Vastgoed

De afdeling Vastgoed van Stadszaken is de centrale vastgoedorganisatie binnen de gemeente en treedt namens de gemeente op als *eigenaar, portefeuillemanager, adviseur en beheerder* van maatschappelijk vastgoed.

Als eigenaar en portefeuillemanager weet de afdeling Vastgoed wat het aanbod van gemeentelijk vastgoed is. Door hun inzicht in de gemeentelijk vastgoedportefeuille zijn ze in staat om een huisvestingsvraag te koppelen aan het huisvestingsaanbod. Zij hebben de taak en verantwoordelijkheid om geschikte huisvesting (die voldoet aan het programma van eisen) te vinden om de huisvestingsvraag te kunnen faciliteren.

De afdeling Vastgoed treedt in de initiatieffase van een maatschappelijk vastgoedproject op als adviseur. Zij zijn kwaliteitsbewaker bij het ontwikkelen van maatschappelijk vastgoed zodat de huisvesting in de toekomst voldoet aan het programma van eisen en heb object te exploiteren is. Wanneer een huisvestingsvraag wordt gekoppeld aan bestaand gemeentelijk vastgoed dan komt Vastgoed pas in beeld wanneer de beleidsafdeling een concrete huisvestingsvraag aan het ontwikkelen is.



Het beheer van maatschappelijk vastgoed kent vele facetten waardoor er soms onduidelijkheid optreedt om welk soort beheer het gaat of dat er niet naar de specifieke beheerdersrol wordt gehandeld. De afdeling Vastgoed vervult een taak als beheerder op de volgende gebieden:

1. *Commercieel beheer*: Beheer op het gebied van verhuur, het klantbeheer en het leegstandsbeheer. Deze taak is weggelegd voor de afdeling Vastgoed of SRO.
2. *Technisch beheer*: Beheer op het gebied van gebouwonderhoud, installatieonderhoud en onderhoud terreinen. Deze taak is weggelegd voor de afdeling Vastgoed of SRO.
3. *Administratief beheer*: Beheer op het gebied van huurafrekening, facturering, afrekening servicekosten en debiteurenadministratie. Deze taak is weggelegd voor de afdeling Vastgoed of SRO.
4. *Facilitair beheer*: Beheer op het gebied van gas, water en energie, klein dagelijks onderhoud, schoonmaak, vuilafvoer, receptie, beveiliging, catering, groenvoorziening e.d. Deze taak is weggelegd voor de afdeling Vastgoed, de gebruiker of SRO.

Programmatisch beheer is een taak van de gebruiker of SRO en is beheer op het gebied van afstemming en coördinatie, van activiteiten van gebruikers, gezamenlijke activiteiten, vergaderingen voorzitten, interne en externe communicatie.

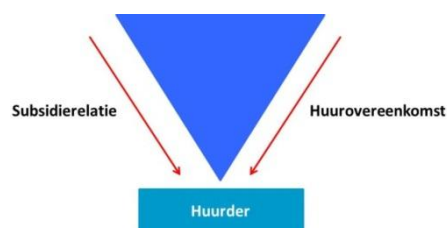
Wanneer geschikte huisvesting is gevonden voor een maatschappelijke wens, dan ontstaat het moment dat er een huurdersrelatie tussen de huurder en de afdeling Vastgoed vastgelegd kan worden in een huurcontract. Vanuit de rol van eigenaar/beheerder wordt er een overeenkomst gesloten. Ondanks dat er sprake kan zijn van een subsidierelatie tussen deze huurder en een beleidsafdeling, zal de huur worden geïnd via de hoofdhuurder van het vastgoedobject. De afdeling Vastgoed is verantwoordelijk voor de balans tussen inkomsten (huur) en uitgaven (kosten van de huisvesting). Dat betekent dat de huurprijzen minimaal kostendekkend moeten zijn zodat er

voldoende dekking ontstaat voor de beheerder om op een degelijke wijze onderhoud aan gemeentelijk vastgoed te (laten) plegen.

Rol	Taak	Verantwoordelijkheid
Eigenaar, portefeuillemanager	Koppelen van huisvestingsvraag aan huisvestingsaanbod	Faciliteren van huisvestingsvraag
Adviseur	Kwaliteitsbewaker voor maatschappelijk vastgoedprojecten vanaf initiatieffase, advies geven over concrete huisvestingsvraag	Advisering maatschappelijk vastgoedprojecten en maatschappelijk vastgoed huisvestingsvraag
Beheerder	Innen van huur, beheerderstaken uitvoeren (onderhoud)	Balans inkomsten/uitgaven maatschappelijk vastgoed, beheerderstaken

Huurder/subsidie-ontvanger

De huurder/subsidie-ontvanger huurt vastgoed van de afdeling Vastgoed en ontvangt in sommige gevallen subsidie van een beleidsafdeling. In bepaalde gevallen hoeft de huurder niet de eindgebruiker te zijn. Er zijn situaties waarin een overkoepelende stichting (DOCK, de Philharmonie) of exploitatiebedrijf (SRO) vastgoed huurt, maar deze op zijn beurt het vastgoed weer in gebruik geeft of onderverhuurt aan de eindgebruikers, mits hiervoor expliciete toestemming van de gemeente is. In alle gevallen zijn de (eind)gebruikers programmatisch beheerder van het object.



De (hoofd)huurder moet de huurovereenkomst naleven die is opgesteld op basis van een standaard huurmodel. Daarbij is de (hoofd)huurder verantwoordelijk voor behoorlijk gebruik van de huisvesting.

Als subsidie-ontvanger moet het prestatiecontract met de beleidsafdeling worden nagestreefd. Hier vallen ook de huursubsidieafspraken onder waarmee het accommodatiegebonden budget wordt afgesproken.

Het programmatisch beheer is ook een taak van de huurder/subsidie-ontvanger. Het gebruik en de bezetting valt onder de verantwoordelijkheid van de huurder. Deze taak zal in deel 4 nader worden toegelicht.

Rol	Taak	Verantwoordelijkheid
(hoofd)Huurder	Behoorlijk gebruik van huisvesting	Naleven huurovereenkomst afdeling Vastgoed
Subsidie-ontvanger	Uitvoering van prestatiecontract	Naleven prestatiecontract beleidsafdeling
Programmatisch beheerder	Organiseren van effectief en efficiënt gebruik/bezetting van maatschappelijk vastgoed	Gebruik en bezetting van maatschappelijk vastgoed

2.4 Verdieping: Prestatieverbetering door middel van rolscheiding

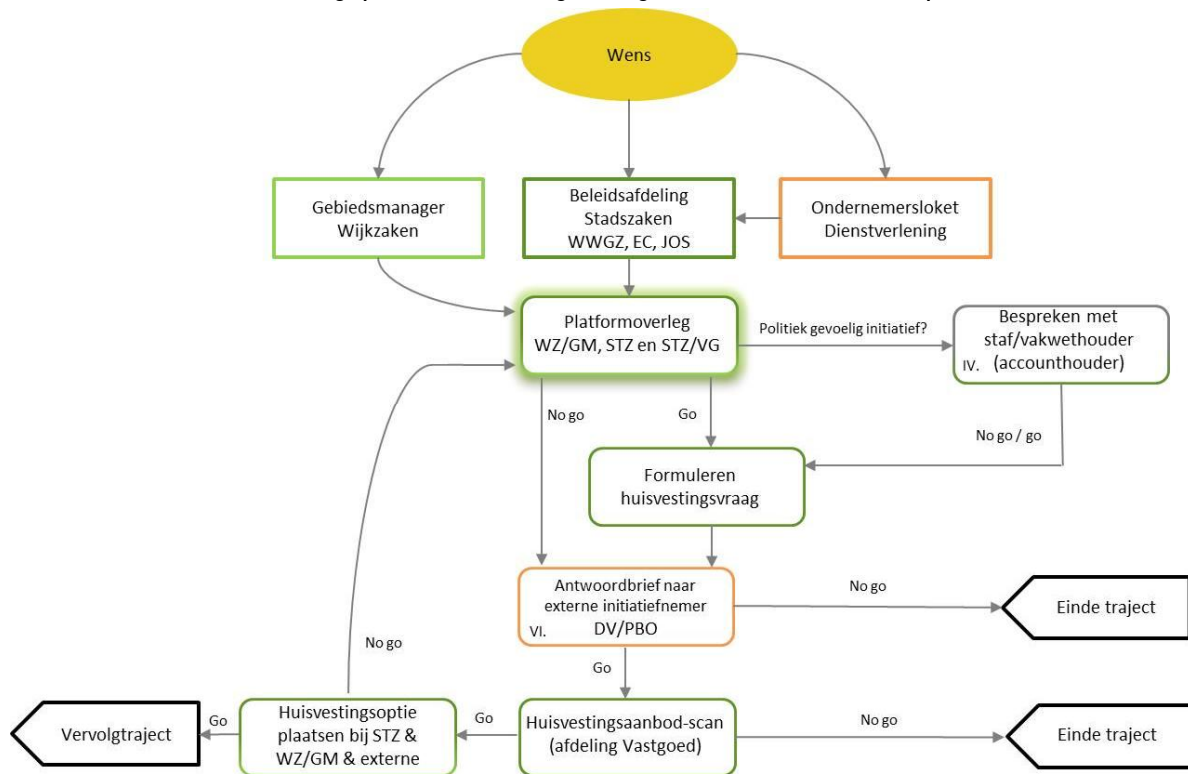
Het platformproces als oplossingsmiddel

Op basis van de hiervoor beschreven rollen, taken en verantwoordelijkheden kan er toegewerkt worden naar een uitvoeringsproces dat specifiek is toegerust op de situatie binnen de gemeente Haarlem. De driehoeksverhouding die gerealiseerd moet worden is het kader waarin het platformproces verder is ingevuld. Het platformproces is een stroomschema dat een hulpmiddel kan

zijn om de prestaties van maatschappelijk vastgoed te verbeteren. In het gebied Haarlem Noord is het platformproces al gerealiseerd en is het een effectief samenwerkingsverband.

De uitgangspunten van het platformproces zijn als volgt:

- Een platform maatschappelijk vastgoed zorgt voor een integrale blik op een maatschappelijke wens en zorgt voor effectiviteit en efficiëntie in de keten maatschappelijk vastgoed
- De beleidsafdeling is als huisvestingsvrager kaderstellend en maakt de vraag naar maatschappelijke voorzieningen inzichtelijk voor andere partijen
- De gebiedsmanager is de verbindende schakel tussen maatschappelijke wensen en de gemeente en is de verbindende factor in het platform wanneer een huisvestingsvraag binnen een gebiedsprogramma en beleidskaders past
- De afdeling Vastgoed is huisvestingsaanbieder en is deskundige aan de aanbodkant van gemeentelijk vastgoed en verantwoordelijk eigenaar/beheerder
- De huurder/subsidie-ontvanger kan in de initiatieffase zijn wensen aangeven. In het proces van het vinden van gepaste huisvesting is de gemeente leidend en bepalend



Het platformproces gebaseerd op de Haarlemse situatie

Altijd een realisatieopdracht van de huisvestingsvrager?

Het platformproces zorgt voor ontmoeting en afstemming van de beleidsafdeling(en), Gebiedsmanagement en de afdeling Vastgoed. In het platformoverleg worden maatschappelijke wensen gebundeld en besproken als logische eerstvolgende stap in de ketensamenwerking. Dit moet ertoe leiden dat maatschappelijke wensen niet meer direct naar de afdeling Vastgoed gaan.

Opdrachtgeverschap is duidelijk belegd in de organisatie?

Het platformoverleg zorgt voor een ontmoetingsplek waar opdrachtgeverschap bepaald kan worden. Leidend hierin is het gebiedsgericht werken. Wanneer een maatschappelijke wens past binnen een gebiedsprogramma en de beleidskaders, dan is de gebiedsmanager trekker. Valt de maatschappelijke wens buiten dit kader dan is de beleidsafdeling aan zet. Voor de gebiedsmanager als verbinder is een natuurlijke rol weggelegd als voorzitter van een platformoverleg

Inzicht in de rollen van de afdeling Vastgoed?

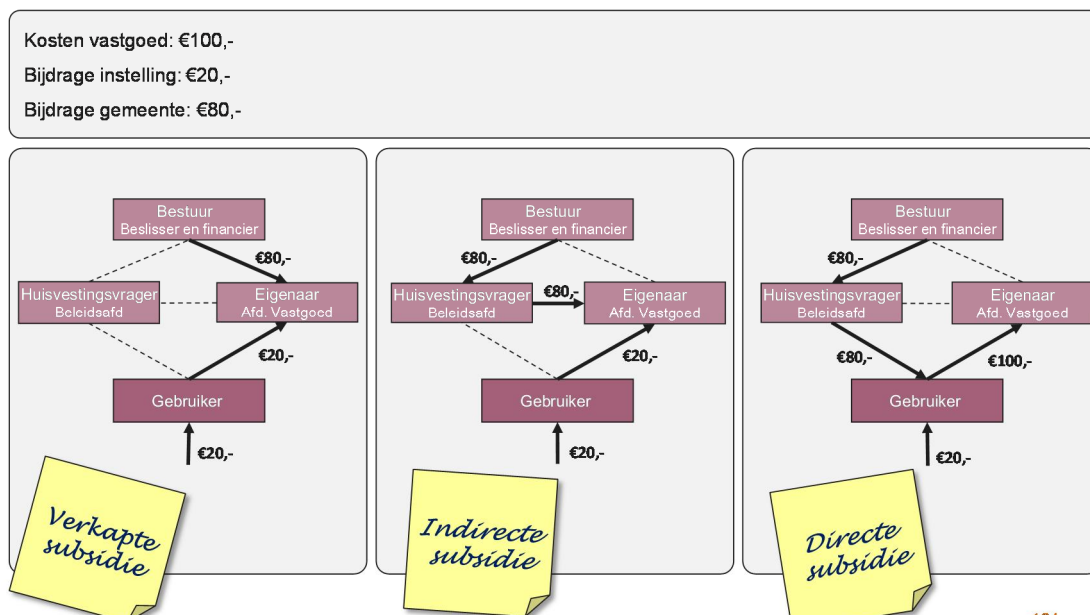
De afdeling Vastgoed neemt deel aan het platformoverleg. Dit vloeit voort de vanzelfsprekende betrokkenheid van de afdeling Vastgoed als eigenaar/beheerder van het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed. In deze overleggen wordt voor alle betrokkenen direct duidelijk welke taak de afdeling Vastgoed zal uitvoeren. Ook kan deze rollenscheiding duidelijkheid bieden aan maatschappelijke partners dat de wensen via de huisvestingsvrager, Gebiedsmanagent of het ondernemersloket gaan en dat deze afdeling pas later in het proces een rol krijgt.

3. Transparantie in kosten en huur

3.1 Waarom eenduidige huur- en subsidiesystematiek als inrichtingsprincipe?

Een eenduidige huur- en subsidiesystematiek moet leiden tot transparantie in de kosten en huur van maatschappelijk vastgoed. Op dit moment zijn de huren nog niet altijd gelijk aan de kosten van het gemeentelijk vastgoed. Door een eenduidige huurmethode te ontwikkelen worden alle kosten van het gebruik van een vastgoedobject inzichtelijk en precies doorberekend. Dit biedt kansen om te sturen op de effectiviteit van maatschappelijk vastgoed en het maatschappelijk effect dat ermee behaald moet worden.

In navolging op de rollenscheiding is ook een scheiding tussen huur en subsidie wenselijk om transparant te kunnen werken. Een kostprijsdekkende huur voor het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed moet worden gerekend. Wanneer de huurder de huur niet kan betalen, kan de huurder worden gesubsidieerd door de opdrachtgevende beleidsafdeling. Op deze wijze wordt subsidiering via lagere huurprijzen voorkomen (verkapte subsidie) en vindt er alleen directe of indirecte subsidie plaats. Dit ziet er als volgt uit:



Drie manieren van financiering maatschappelijk vastgoed. Afbeelding van Twynstra Gudde 2012

3.2 Hoe is een prestatieverbetering van maatschappelijk vastgoed mogelijk?

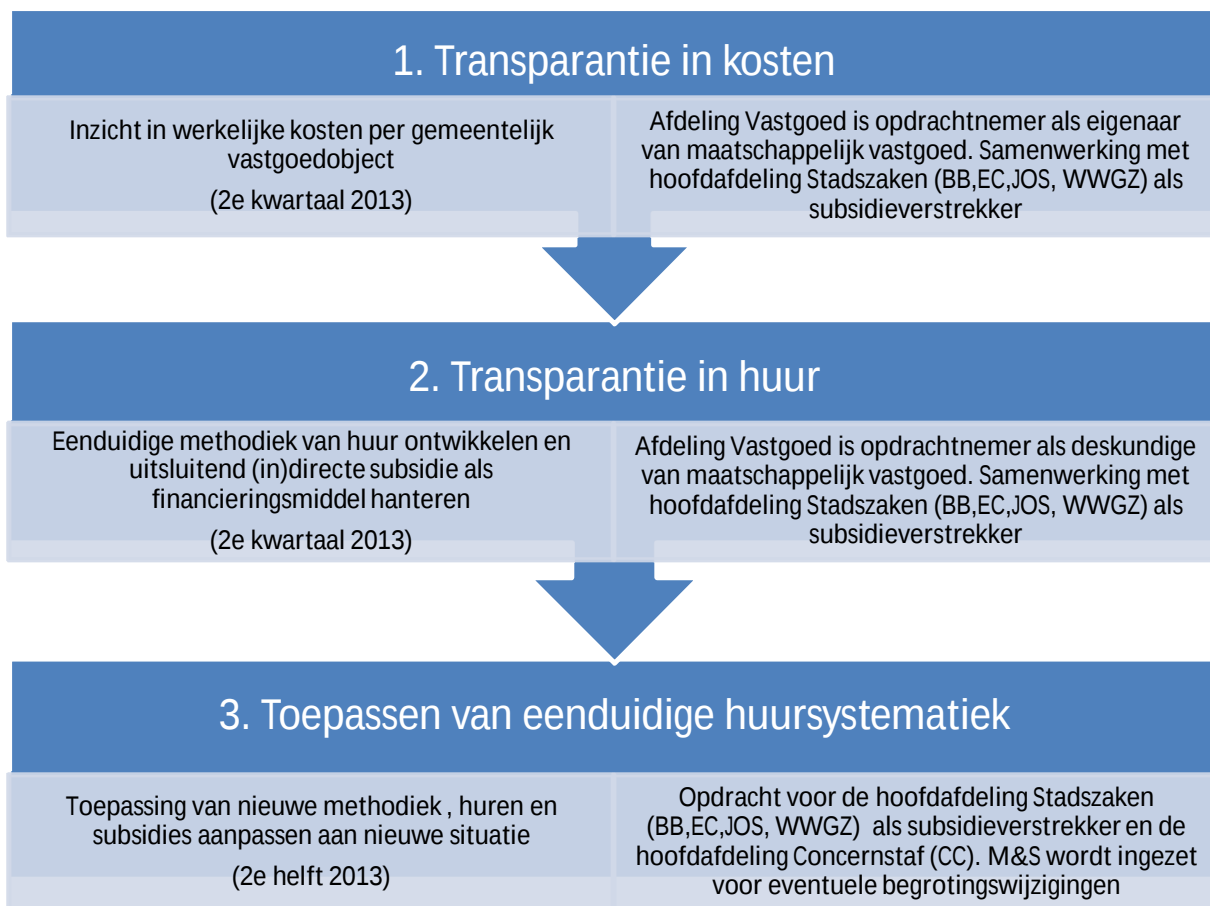
Een eenduidige huursystematiek kan gerealiseerd worden door ten eerste de werkelijke kosten per gemeentelijk vastgoedobject inzichtelijk te maken. Vervolgens kunnen de huurinkomsten afgestemd worden op de werkelijke onderhoudskosten. Op korte termijn leidt dit inzicht tot een verplaatsing van verkapte subsidiebudgetten van de afdeling Vastgoed naar de betrokken beleidsafdelingen. Op deze manier heeft een beleidsafdeling alle financiële middelen tot zijn beschikking om te kunnen sturen.

De tweede stap is om zonder uitzondering een eenduidige huurmethode voor alle maatschappelijke vastgoedobjecten van de gemeente door te voeren. Er moet een eerlijke, evenwichtige methodiek van kostprijsdekkende huur worden ontwikkeld. Op deze wijze kan uitsluitend de beleidsafdeling een subsidie verstrekken aan huurders wanneer deze niet (geheel of gedeeltelijk) in staan zijn de huur op te brengen. Zo wordt op de lange termijn uitsluitend (in)directe subsidie als een sturingsinstrument gehanteerd.

Door de toepassing van een methodiek van kostprijsdekkende huur moeten huren eventueel worden bijgesteld. In overleg met de betreffende beleidsafdeling worden subsidies aangepast aan de werkelijke kosten. Dit is noodzakelijk om verkapte subsidie te voorkomen. Deze handeling betekent niet dat er meer financiële middelen nodig zijn om het bestaande beleid te financieren. De huidige geldstromen worden alleen inzichtelijk en transparant gemaakt, en ondergebracht worden bij de beleidsafdeling. Zo kan het bestuur meer sturen op maatschappelijk rendement.

Als gevolg van de huidige te lage huurinkomsten zijn er echter onderhoudsachterstanden ontstaan. Het wegwerken van deze achterstanden kan wel leiden tot hogere (gemeentelijke) lasten (zie Onderhoudsnota).

3.3 Plan van aanpak eenduidige huur- en subsidiesystematiek



4. Inzet van programmatisch beheer

4.1 Waarom de inzet van programmatisch beheer verbeteren?

Het doel van de inzet van programmatisch beheer aanscherpen is dat het moet leiden tot een betere benutting en bezetting van maatschappelijk vastgoed van de gemeente en uiteindelijk van een compacte vastgoedportefeuille. Het uitgangspunt is dat het programmatisch beheer bij de gebruiker ligt en niet bij de afdeling Vastgoed. Daarmee wordt de verantwoordelijkheid gelegd bij de huurder wat ertoe leidt dat de betrokkenheid van mensen in de wijk wordt vergroot en de leefbaarheid in het gebied wordt versterkt. Om als gemeente regie te kunnen voeren moet de gemeente instrumenten hebben om gebruikers te kunnen bewegen tot hogere bezettingsgraden en multifunctioneel gebruik.

4.2 Waar is een prestatieverbetering van programmatisch beheer te realiseren?

Er zijn twee verbeterpunten waarop een prestatieverbetering van programmatisch beheer te realiseren is.

Stimuleren van betere bezetting en gebruik door prestatiecontract!

Op dit moment ontvangen veel gebruikers van maatschappelijk vastgoed een vast budget of prestatiesubsidie. Daarin zit de subsidie voor onder andere huur indirect besloten. Op deze wijze kan niet inzichtelijk worden gemaakt wat de kosten zijn van het gebruik van maatschappelijk vastgoed en is er geen prikkel aanwezig om beter te verhuren. Per organisatie zal er beter gekeken moeten worden naar de huursubsidie en de mate waarin organisaties inkomsten uit onderhuur moeten

genereren. Op deze manier kan de gemeente meer sturen op een betere bezetting en benutting van maatschappelijk vastgoed. Door geormerkte huisvestingssubsidies op te nemen in het prestatiecontract van een subsidiënt is het wél mogelijk om meer regie te voeren.

Slim organiseren van programmatisch beheer!

Het uitgangspunt voor dit moment is dat programmatisch beheer de verantwoordelijkheid van de gebruiker is. Met name op het gebied van welzijn (buurtcentra) is dit een belangrijk aspect om de leefbaarheid en betrokkenheid in de wijk te versterken. Bepaalde delen van de maatschappelijk vastgoedportefeuille van de gemeente zijn ondergebracht bij een externe beheerder (SRO beheert o.a. de deelportefeuille sportaccommodaties). Om het programmatisch beheer effectief onder te brengen bij de gebruiker moet rekening worden gehouden met:

1. de *aard* van de voorziening (kan een vastgoedobject tot een geschiktere multifunctionele accommodatie worden getransformeerd?)
2. de *professionaliteit* van de gebruiker (is de gebruiker in staat om het programmatisch beheer op zich te nemen?)
3. het *maatschappelijk effect* (is multifunctioneel gebruik en een verhoogde bezettingsgraad wenselijk voor de oorspronkelijke doelstelling van het object?)

De inrichtingsprincipes en het toewerken naar een betere bezetting en gebruik zoals hier is uitgewerkt zijn niet van toepassing op onderwijsaccommodaties. Incidentele verhuur van onderwijsaccommodaties buiten de schooluren is een verantwoordelijkheid van het schoolbestuur zelf. Scholen hebben echter primair een onderwijsfunctie waardoor incidentele verhuur slechts op kleine schaal voorkomt. De inkomsten uit incidentele verhuur zijn voor de scholen zelf. Multifunctioneel gebruik wordt wel gestimuleerd zodat een onderwijsaccommodatie zoveel mogelijk wordt benut. Wanneer het scenario zich voordoet dat een uniforme huurmethode zal leiden tot een huurverhoging dan zal dit naar verwachting niet leiden tot een omvangrijke overstap van gebruikers van maatschappelijk vastgoed naar onderwijsaccommodaties. Schoolbesturen zijn namelijk verplicht om buitenschoolse opvang of kinderdagverblijven aan te bieden waardoor het gebruik en de bezetting al hoog is.

4.3 Op welke manier kan een betere bezetting en gebruik van vastgoed gerealiseerd worden?

Stimuleren van betere bezetting en gebruik door prestatiecontract?

Geormerkte huisvestingssubsidies zorgen ervoor dat inzichtelijk wordt gemaakt in welke mate organisaties hun accommodatie moeten onderhuren. Huursubsidie zorgt daarmee voor een stimulering van een betere bezetting en gebruik. Het uitgangspunt is dat via een prestatiecontract een huisvestingssubsidie kan worden vastgesteld voor een bepaald maatschappelijk vastgoedobject van de gemeente. Dit kan gelden in de volgende gevallen:

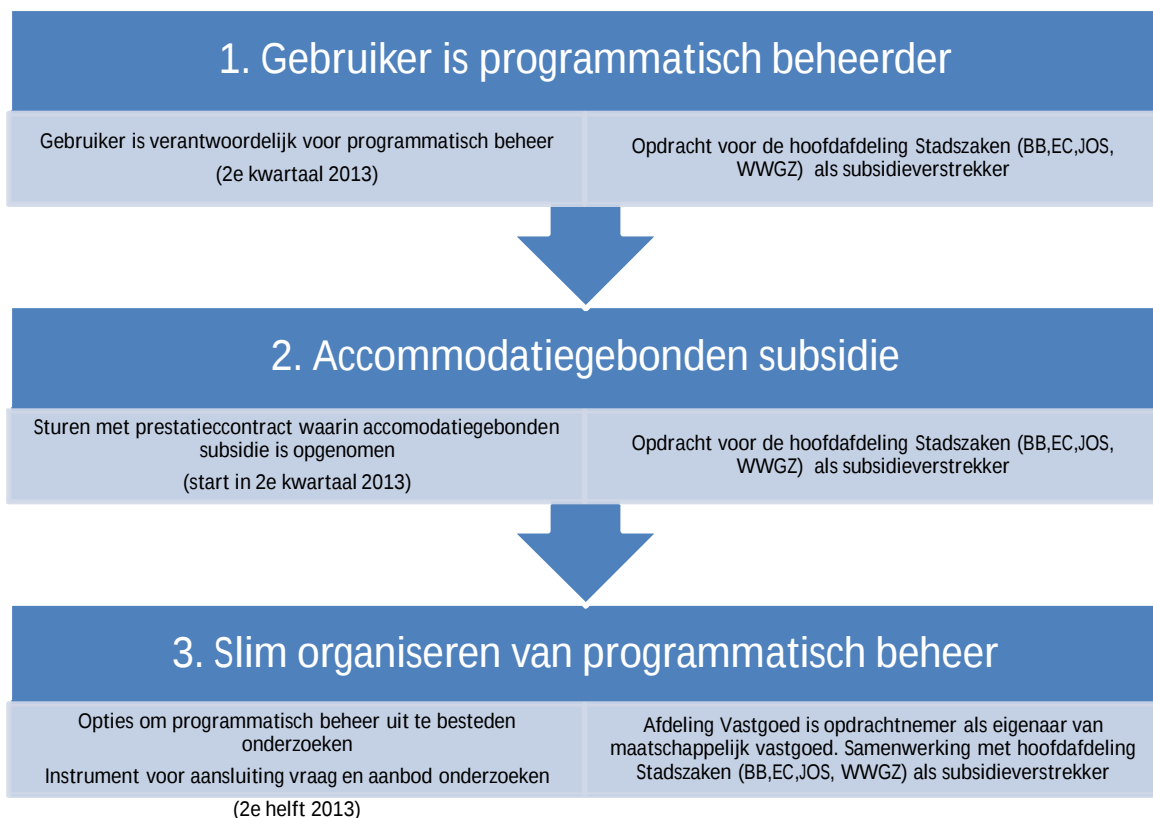
- maatschappelijk vastgoed dat specifiek voor een gesubsidieerde instelling of organisatie is ontwikkeld
- maatschappelijk vastgoed dat van uitzonderlijk belang is voor de leefbaarheid van de buurt
- maatschappelijk vastgoed waar geen andere bestemming aan gegeven kan worden.

Het onderbrengen van programmatisch beheer bij de gebruiker met behulp van een prestatiecontract is echter bijvoorbeeld bij de welzijnsinstelling DOCK een effectieve manier gebleken die heeft geleid tot een hogere bezettingsgraad. Gebruikers van maatschappelijk vastgoed van de gemeente worden door deze inzet van programmatisch beheer meer kostenbewust en worden gestimuleerd tot efficiënt gebruik. Hierdoor kan op de lange termijn meer maatschappelijke doelen, met minder maatschappelijk vastgoed gerealiseerd worden.

Slim organiseren van programmatisch beheer?

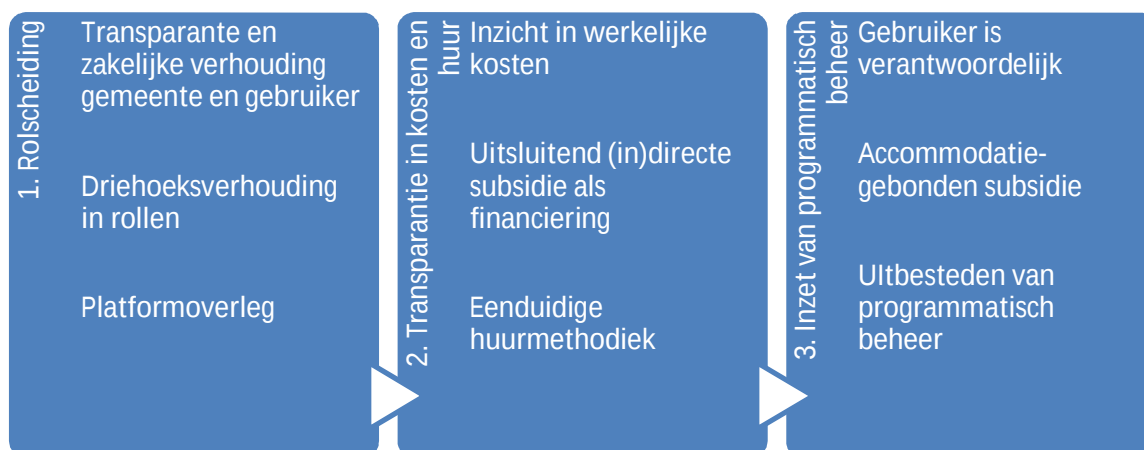
In 4.2 zijn er verschillende randvoorwaarden verbonden aan het organiseren van effectief programmatisch beheer (aard, professionaliteit, maatschappelijk effect). Daarom is het de moeite waard om te kijken of programmatisch beheer nog slimmer kan worden georganiseerd. Zo is het misschien mogelijk om sommige maatschappelijk vastgoedobjecten uit te besteden aan een externe beheerder zoals SRO. Uitbesteding kan ervoor zorgen dat de schaalgrote van inkoop op energie en schoonmaak e.d. wordt vergroot. Dit kan meer voordeel opleveren en dus tot een kostenbesparing leiden. De afdeling Vastgoed laat een onderzoek naar de uitbesteding van vastgoedtaken uitvoeren. Daaruit komt naar voren dat het een optie is om het programmatisch beheer van (deel)portefeuille's van maatschappelijk vastgoed uit te besteden aan een integrale dienstverlener. Kandidaten hiervoor zijn commerciële marktpartijen als SRO of een andere private partij met een publieke aandeelhouder (Maatvast Haarlemmermeer, Acress). Hierbij moet goed worden gekeken of uitbesteden wenselijk is. Op het gebied van welzijn is de gebruiker beheerder van een vastgoedobject (buurtcentrum) om de leefbaarheid en betrokkenheid in de wijk juist te versterken. Uitbesteding is op dat gebied juist niet kansrijk.

Een andere mogelijkheid is om het voor de gebruiker makkelijker te maken om vraag en aanbod op elkaar aan te laten sluiten (gemeente Utrecht heeft een Makelpunt, gemeente Amersfoort heeft RuimteVoorDeWijk). Daarmee wordt er een instrument aangeboden dat zorgt voor slimme oplossingen voor het gebruik en de bezetting van maatschappelijk vastgoed. Of de gemeente als regisseur, of de hoofdgebruiker als beheerder dit instrument moet hanteren moet nader worden uitgezocht.



5. Naar een prestatieverbetering van maatschappelijk vastgoed

Wanneer de beschreven beleidskaders van maatschappelijk vastgoed worden gebundeld zijn er drie pijlers die het alomvattende kader vormen. Binnen elke pijler zijn er drie elementen die moeten leiden tot een prestatieverbetering van het maatschappelijk vastgoed van de gemeente Haarlem.



3 pijlers met daarin 3 elementen omtrent maatschappelijk vastgoed van de gemeente Haarlem

Tabel 1. Overzicht maatschappelijk vastgoed per soort

Type maatschappelijk vastgoed	Aantal (in eigendom gemeente)
Ateliers	12
Bibliotheken	4
Buurthuizen	10
Cultuurpodia	4
Kinderboerderijen	5
Kinderdagverblijven	14
Manege	1
Musea	4
Muziekcentra	1
Scouting	12
Speeltuinen	19
Sport- en gymzalen	20*
Sporthallen	5
Sportvelden etc.	42*
Overige sportaccommodaties	7*
Tennishallen	2
Werktuinen	3*
IJshal	1
Zwembaden	3
Overig maatschappelijk vastgoed	9
Totaal	180

* Dit type maatschappelijk vastgoed is soms nog niet ingemeten en/of heeft nog geen adres of is nog niet geverifieerd bij betreffende accounthouder.

Dit overzicht geeft inzicht in het aantal objecten dat de gemeente in bezit heeft. Het kan zijn dat in 1 object er meerdere gebruikers en/of functies zijn ondergebracht. Ook kan het zijn dat de gemeente slechts voor een deel eigenaar is van een object. Deze wordt wel meegerekend in het overzicht.

Onderwijshuisvesting wordt als aparte vastgoedcategorie beschouwt vanwege de verplichte huisvestingstaak en de bijzondere eigenaarsrol. Deze zijn geregeld in de Verordening Onderwijshuisvesting.