

Exploitatie vastgoed vaak struikelblok

Het maatschappelijk vastgoed kent problemen als leegstand, lage bezetting, exploitatietekorten en een gebrek aan gastvrijheid. Het zijn problemen die direct met de operationele exploitatie samenhangen. Als deze niet goed geregeld is, hebben alle partijen daar last van. De ketting is even sterk als de zwakste schakel.

Tekst: Marc van Leent

Inmiddels is er een breed besef ontstaan dat de exploitatie de achillespees is van het maatschappelijk vastgoed, waaronder buurthuizen, scholen, culturele centra en sportvoorzieningen. Het is dan ook een belangrijk punt in de Agenda Maatschappelijk Vastgoed 2013; een samenwerkingsagenda van en voor het werkveld. De maatschappelijke productieketen laat zich onderverdelen in drie schakels: die van het beschikbaar stellen van het (kale) gebouw, die van de exploitatie van het gebouw en die van de maatschappelijke dienstverlening. In de praktijk wordt de exploitatie op verschillende manieren georganiseerd. De meest voorkomende manier is

beeld daarvan is Antares in Leusden, waarvan de eigenaar, Woningstichting Leusden, ook de dagelijkse operatie op zich heeft genomen. Ook in het commerciële domein zijn daar voorbeelden van. Annexum is een belegger die leegstand succesvol tegengaat door losse werkplekken te verhuren inclusief alle faciliteiten die daarbij horen. In toenemende mate wordt de exploitatie gezien als een zelfstandige bedrijfsactiviteit die bij een aparte exploitant wordt ondergebracht. In de publieke sector is dat het eerste gebeurd op het gebied van sport en recreatie. Veel gemeenten doen bijvoorbeeld zaken met gespecialiseerde zwembadexploitanten. Partijen als NV SRO en Accres zijn voortgekomen uit gemeentelijke diensten en manifesteren zich nu met een breed profiel op de exploitatiemarkt. Ook vanuit de sectoren cultuur en welzijn komen nieuwe partijen naar voren die zich op de exploitatiefunctie concentreren. Het maakt in beginsel niet uit welke partij de exploitatie op zich neemt. Belangrijk is dat deze functie volwaardig wordt ingevuld. Als de exploitatie slecht geregeld is, dan is het effect merkbaar voor de eindgebruiker. Dat vraagt ook de aandacht van gemeenten. Gemeenten zijn immers verantwoordelijk voor een groot deel van de maatschappelijke dienstverlening.

Als de exploitatie slecht geregeld is, is het effect merkbaar voor de eindgebruiker

dat de dienstverleners, als huurders van het gebouw, de exploitatie op zich nemen. Als meerdere huurders een gebouw delen, vraagt dat samenwerking. Daarvoor wordt vaak een beheerstichting opgetuigd.

Soms neemt de eigenaar de operationele exploitatie op zich (figuur 1). Huurders kunnen zich dan concentreren op hun primaire taak. Een voor-

De praktijk

Een rondgang langs een aantal gemeentelijke burelen geeft een wisselend beeld. Eén conclusie kan alvast getrokken worden: de exploitatie

wordt overal als knelpunt herkend. Gemeenten maken zeer verschillende keuzes om dit knelpunt op te lossen. Sommige trekken de activiteiten naar zich toe, andere willen juist loslaten. Bovendien kan de benadering ook per sector verschillen. Bij welzijn is de benadering anders dan bij sport.

Utrecht

Aan het front van buurthuizen en welzijnscentra gebeurt veel, bijvoorbeeld in Utrecht, waar het welzijn opnieuw wordt aanbesteed. De exploitatie van de buurthuizen blijft buiten deze aanbesteding. Deze trekt de gemeente weer naar zich toe. De exploitatie komt bij een afdeling terecht die ook verantwoordelijk is voor het beheer van de multifunctionele accommodaties. In de nota 'Multifunctionele Accommodaties in de toekomst' stelt dezelfde gemeente dat de wijze waarop partijen samenwerken en het beheer regelen een zaak is van henzelf: 'Partijen kiezen voortaan zelf of en op welke wijze de onderlinge samenwerking tot stand komt.' De gemeente kiest voor een faciliterende rol.

Enschede

In Enschede heeft de gemeente het welzijnsvastgoed in eigendom en beheer genomen toen een faillissement van de lokale welzijnsorganisatie Alifa dreigde. Er is toen een apart beheerbedrijf opgericht. Grootste probleem is en blijft de lage bezetting van het vastgoed. Er is veel te veel wijkgericht vastgoed. Actieve verhuur op het ene front leidt tot leegstand elders. Bovendienervaart de gemeente de beperkingen van een ambtelijke context. Om van wijkcentra iets te maken is echt ondernemerschap nodig. In een gemeentelijke omgeving krijg je dat nauwelijks georganiseerd. Vanaf 2014 kiest de gemeente Enschede ervoor om het wijkvastgoed verder los te laten.

Almere

Almere houdt beheer en exploitatie op veilige afstand. Voor de gemeente is dat een zaak van de gebruikers. In een groeigemeente als Almere gaf dat tot op heden geen problemen. Daar zijn stevige instituties. Toch overweegt de gemeente om voor accommodaties die op dagdeelbasis worden gebruikt een aparte organisatie op te richten die de verhuur actief op zich neemt.

Arnhem

In Arnhem maakt de gemeente met haar partners een slag als het gaat om de multifunctione-



Figuur 1. De dienstverlener als exploitant, de vastgoedeigenaar als exploitant en de zelfstandige exploitant.

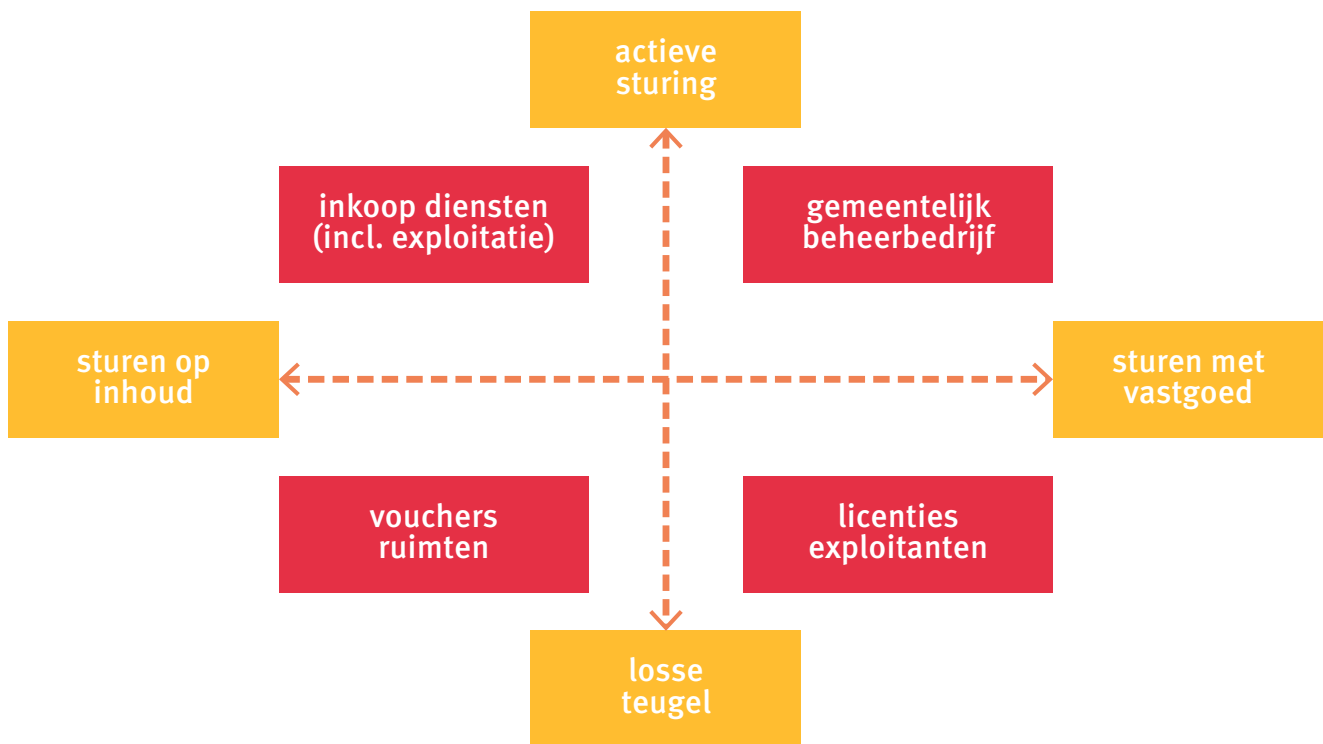
le accommodaties (MFA's). Uit een evaluatie is gebleken dat de MFA's niet functioneren zoals bedoeld. De wijk komt niet binnen. In Arnhem vinden ze dat het bruisender, maar ook goedkoper moet. De gemeente gaat voor de vijf bestaande MFA's het locatiemanagement opnieuw opzetten en coördineren. Er zal meer ruimte komen voor private dienstverleners om ruimten te huren (denk aan spreekuren).

Den Bosch

Waar Arnhem de exploitatie van de MFA's naar zich toe haalt, overweegt Den Bosch de tegenovergestelde route. De Brede Bossche Scholen heeft de gemeente altijd zelf in beheer gehad. Om meer leven in deze accommodaties te krijgen, zoekt de gemeente naar nieuwe ondernemers. Binnenkort brengt ze deze locaties op de markt. Bezuinigen is niet het belangrijkste doel. Ook Den Bosch worstelt met te veel vastgoed. Het vrijspelen van vastgoed heeft niet zo veel zin; het meeste maatschappelijk vastgoed is thans onverkoopbaar. Leegstand leidt bovendien tot leefbaarheidsproblemen.

Amsterdam

Amsterdam heeft recent een onderzoek gedaan naar wijkaccommodaties. Daaruit komt naar voren dat de exploitatie overal is geregeld, maar telkens op een andere wijze. De aanpak is projectmatig, maar niet bedrijfsmatig. Er ontbreekt een referentiekader op basis waarvan de kwaliteit van het beheer kan worden beoor-



Figuur 2. Vier systeemkeuzes voor de operationele exploitatie.

deeld. Bezettingscijfers bijvoorbeeld ontbreken of zijn onderling onvergelykbaar. Vaak is het beheer administratief onderdeel van de bedrijfsvoering van één of meer gebruikers. In Amsterdam-Noord is het beheer van de wijkaccommodaties losgemaakt van het welzijn. Dit heeft ertoe geleid dat de ene welzijnsorganisatie het primaire proces verzorgt en een andere het beheer van de bijbehorende accommodaties. Bij de aanbesteding bleek dat deze veel goedkoper was.

Tegengestelde bewegingen

Wie de balans opmaakt, ziet zeer verschillende en soms tegengestelde bewegingen. Zijn gemeenten de draad kwijt of zijn het voorbereiden de schermutselingen die horen bij een veel grotere beweging? Gemeenten lijken in deze fase bezig om situaties te stoppen die niet goed (meer) functioneren. Geen brede scholen meer waar de wijk niet welkom is, geen welzijnsprofessionals meer die buurthuizen beheren en

geen solitaire voorzieningen die maar voor een enkele activiteit worden gebruikt. Om die situaties te stoppen maken gemeenten verschillende keuzes. De ene gemeente gaat meer doen, de andere juist minder. Het zijn toevallige omstandigheden die de doorslag lijken te geven; een sterke wethouder, een ambitieuze welzijnsdirecteur of actieve bewonersgroepen. Veel oplossingen hebben een eenmalig karakter of zijn voor een enkele sector bedacht. Hoeveel beleidsnota's er ook geschreven worden, een samenhangende visie op het functioneren van maatschappelijke voorzieningen lijkt te ontbreken.

Systeemkeuze

Zo'n samenhangende visie is geen eenvoudige opgave. Op het sociaal-maatschappelijke terrein gebeurt immers ontzettend veel. Er vinden grote demografische verschuivingen plaats (vergrijzing en ontgroening), regels en verantwoordelijkheden veranderen (de 'decentralisaties'), nieuwe opvattingen over de rol van de overheid komen sterk op ('minder overheid') en ten slotte – niet onbelangrijk – veranderen leefstijlen en behoeften van burgers. Welke koers moeten gemeenten kiezen?

Bij het bepalen van de koers zijn twee dilemma's relevant: Hoe actief stuurt de gemeente op het vastgoed, de hardware, en hoe actief stuurt de gemeente op inhoudelijke programma's, de software? Door beide dilemma's te combineren ont-

Marc van Leent is werkzaam bij de Wijkplaats, een netwerk dat zich volledig op maatschappelijk vastgoed toelegt. Recent is zijn boek *Publiek Vastgoed* verschenen. Voor *Bouwstenen* trekt hij aan het project *Referentiemodellen Exploitatie Wijkvoorzieningen*. Hij schreef dit artikel op verzoek van *Bouwstenen*, initiator van de *Agenda Maatschappelijk Vastgoed*.

staat een schema met vier posities (figuur 2). Hierin zijn passende systeemkeuzes geschetst als het gaat om de operationele exploitatie.

Beheerbedrijf

De gemeente die kiest voor actieve sturing in combinatie met een hardwarebenadering, rechtsboven, kan een eigen beheerbedrijf overwegen. De gemeente Nijmegen is daar een goed voorbeeld van. Facilitair beheer en zalenverhuur zijn daar in handen van de gemeentelijke afdeling Vastgoed, Sportservice en Accommodaties.

Licenties

De gemeente die kiest voor het sturen op hardware, maar minder actief betrokken wil zijn bij de uitvoering, rechtsonder, kan denken aan het verstrekken van licenties aan partijen die de exploitatie op zich willen nemen. Aan deze licentie zijn eisen ten aanzien van kwaliteit en gastvrijheid verbonden. Via een eenduidige informatievoorziening kan de gemeente de licentiehouders onderling vergelijken. Indien de overeengekomen prestaties niet worden ingelost, kan de gemeente de licentie intrekken.

Vouchers

De gemeente die kiest voor de losse teugel en bij voorkeur inhoudelijk stuurt, linksonder, kan vouchers inzetten voor activiteiten die gewenst worden geacht. Burgers, maar ook verenigingen en andere organisaties kunnen vouchers benutten om (goedkoop) ruimten te huren. Zij mogen zelf bepalen bij wie ze deze ruimten huren: bij een buurthuis, brede school of commerciële zalenverhuurder.

IN HET KORT

De exploitatie is de achillespees van publiek vastgoed. Gemeenten zien het vaak als knelpunt en maken uiteenlopende keuzes hoe hiermee om te gaan. Een samenhangende visie ontbreekt. De tijd vraagt dat gemeenten meer fundamenteel nadenken over het sociaal-maatschappelijke domein en de rol die ze daarbinnen zelf willen vervullen. Gastvrijheid en ondernemerschap zijn daarbij belangrijk voor een gezonde exploitatie.

Inkoop diensten

De gemeente die kiest voor actieve sturing in combinatie met een inhoudelijke oriëntatie, linksboven, kan diensten inkopen waarbij de exploitatiefunctie de integrale verantwoordelijkheid van de maatschappelijke dienstverlener zelf is. Voor een groot deel is dit de bestaande praktijk, die niet op alle fronten succesvol is. Gemeenten kunnen er bij maatschappelijke dienstverleners op aandringen om dit probleem zelf op te lossen en daarvoor nieuwe vehikels in te richten.

Gemeenten moeten de exploitatie niet als een hete aardappel van zich af schuiven

Nieuwe koers

De tijd vraagt dat gemeenten meer fundamenteel nadenken over het sociaal-maatschappelijke domein en de rol die ze daarbinnen zelf willen vervullen. Dit artikel pleit ervoor om de exploitatiefunctie niet als een hete aardappel van zich af te schuiven, maar op een volwaardige manier in te vullen. Dat kan op verschillende manieren: via de inhoud of via het vastgoed; via actieve sturing of via de losse teugel. Hoe dan ook: een gezonde exploitatie van maatschappelijk vastgoed vraagt gastvrijheid en ondernemerschap. Deze competenties zijn niet van nature aanwezig bij de bestaande partijen; daar moeten gemeenten gericht naar op zoek.

Ook interessant op fmm.nl

Het ontwikkelen van maatschappelijk vastgoed kent een aantal complicerende factoren die we niet zien bij andere projecten. Enkel het in kaart brengen van de eigen risico's is niet voldoende. In dit artikel in de FMM Bibliotheek wordt gepleit voor een benadering waarbij niet alleen aandacht is voor de eigen risico's, maar juist voor de gezamenlijke risico's van alle betrokken partijen.

> www.fmm.nl/magazine01-2013
