

# Rapportage onderzoeken Vastgoed

---

*Verkoop groenstroken*

*Gemeentelijk gebouwenbeheer*

20 maart 2017

## Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	3
2	Samenvatting .....	4
3	Verkoop groenstroken (snippergroen).....	5
3.1	Algemeen.....	5
3.2	Aanpak onderzoek.....	5
3.3	Verkoop regulier groen (passief) .....	6
3.4	Verkoop projectmatig groen (actief).....	7
4	Gemeentelijk gebouwenbeheer .....	9
4.1	Aanpak onderzoek.....	9
4.2	Algemeen.....	9
4.3	Informatiebeheer .....	10
4.4	Contractbeheer .....	11
4.5	Incassobeheer .....	12
4.6	Onderhoudsbeheer .....	12
5	Conclusie .....	15
5.1	Verkoop groenstroken.....	15
5.2	Gemeentelijk gebouwenbeheer.....	15

# 1 Inleiding

De Verordening 'onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid gemeente Schagen' schrijft voor dat het college periodiek onderzoek doet naar de doelmatigheid van (onderdelen van) organisatie-eenheden van de gemeente of de uitvoering van taken door de gemeente. Het college toetst daarmee periodiek de doeltreffendheid van (delen van) programma's en paragrafen.

In 2016 heeft het college de volgende onderzoeksvragen willen beantwoorden:

- A. Worden de gestelde doelen bij het verkopen van groenstroken behaald?
- B. Hoe doeltreffend en doelmatig is het gemeentelijk gebouwenbeheer?"

De Verordening 'onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid gemeente Schagen' geeft geen voorschriften voor scope en diepgang van het onderzoek, noch voor vorm en omvang van de rapportage.

De afdeling Middelen heeft aangegeven dat er in de begroting geen budget is opgenomen voor de externe uitvoering van het onderzoek. De uitvoering van het onderzoek ligt bij de afdeling Ruimte, waarvan het Taakveld Vastgoed deel uitmaakt.

Om de verwachtingen af te stemmen is een onderzoeksvoorstel voor beide onderzoeken opgesteld en voorgelegd aan de opdrachtgever, het college. Met de vaststelling van het onderzoeksvoorstel is vooraf duidelijkheid gecreëerd over wat wel en niet verwacht mag worden van de onderzoeken. De aanpak van het onderzoek is opgenomen in het hoofdstuk over de betreffende onderzoeksvraag.

Volgens de Verordening 'onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid gemeente Schagen' worden de uitkomsten van de verrichte onderzoeken vastgelegd in een rapportage. Elke rapportage bevat tenminste een analyse van de onderzoeksresultaten en indien nodig aanbevelingen voor verbeteringen.

## 2 Samenvatting

In het voorliggende rapport zijn de bevindingen neergelegd van de onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid met betrekking tot de volgende onderzoeksvragen:

- A. Worden de gestelde doelen bij het verkopen van groenstroken behaald?
- B. Hoe doeltreffend en doelmatig is het gemeentelijk gebouwenbeheer?

### Groenstroken

De doelstellingen voor de passieve verkoop van groenstroken zijn grotendeels gehaald. De verkoopprijzen voor de groenstroken zijn marktconform. De afname van het onderhoud door de gemeente is beperkt. De efficiëntie van het verkoopproces is inmiddels verbeterd.

De pilot voor projectmatige verkoop van groenstroken is geslaagd. Met 102 verkopen ten opzichte van de verwachte 37 er ruim 2,5 maal meer verkocht dan vooraf werd verwacht. De gemiddelde opbrengst is iets lager uitgevallen, als gevolg van de tegemoetkoming voor het achterstallige onderhoud van de beschoeiingen. Bij actief verkopen van groenstroken is de koopbereidheid groot. Er vindt een afname plaats van de administratieve last.

Verdere verbetering is bij volgende projecten te vinden door te kiezen voor kleinere projectomvang en betere informatievoorziening.

### Gebouwenbeheer

Het gebouwenbeheer is op hoofdlijnen op orde. Op onderdelen kan nog verbetering worden gevonden voor het volgende:

- Het verder verbeteren van processen en van de spontane uitvoeringsdiscipline.  
Toelichting: hierbij gaat het om processen die weinig voorkomen en daardoor minder routinematig zijn. De administratief medewerkster houdt iedereen scherp op de juiste uitvoering van de processen. Na een eerste ronde vastleggen van werkprocessen blijken er in de praktijk verbeteringen mogelijk. Die moeten worden vastgelegd in nieuwe afspraken (LEAN<sup>1</sup>).
- Inventarisatie van bijzondere afspraken in oudere contracten en verwerking ervan in het geautomatiseerde systeem.
- Het standaardiseren van de factureringsmomenten.
- Onderbrengen van bouwkundig gebouwenbeheer en huurexploitatie in een integrale businesscase gebouwenexploitatie.  
Toelichting: hierbij gaat het om het verkrijgen van inzicht in de totale kosten en opbrengsten, zodat gevolgen van gemaakte (politieke) keuzen duidelijk worden.

---

<sup>1</sup> Lean-programma: in de organisatie worden processen gestructureerd tegen het licht gehouden om ze slimmer, sneller en slanker te maken

## 3 Verkoop groenstroken (snippergroen)

### 3.1 Algemeen

De gemeente Schagen is eigenaar van veel groenstroken aangrenzend aan woningen. Regelmatig krijgt de gemeente aanvragen van woningeigenaren die het eigendom van de aangrenzende grond zouden willen verwerven om daarmee hun tuin te kunnen vergroten. Niet altijd kan de gemeente het groen verkopen bijv. omdat er sprake is van beeldbepalend structuurgroen of omdat er kabels en leidingen in de grond liggen. Wanneer groen geen functie heeft, is de gemeente bereid om stukken grond te verkopen aan de eigenaren van de woningen.

De afgelopen jaren (periode 2014-2016) heeft verkoop van groen op twee manieren plaatsgevonden:

1. Regulier verkoop van groen (passief): het groen wordt niet actief aangeboden en pas gescreend wanneer de eigenaar van de aangrenzende woning hierom vraagt. In het geval van regulier groen, wordt de grond alleen verkocht en niet verhuurd.
2. Projectmatig verkoop van groen (actief): het groen wordt actief aangeboden, aan de bestaande huurders/gebruikers van het gemeentegroen. Deze projectmatige verkoop is bij wijze van proef van start gegaan in de wijken Waldervaart en Groeneweg in Schagen. Bestaande huurders/gebruikers kunnen de grond kopen, huren tegen nieuwe voorwaarden of de grond teruggeven. In dit onderzoek wordt alleen ingegaan op de resultaten van verkoop.

Tot 2015 heeft de verkoop van groen alleen passief plaatsgevonden. Het vaststellen van de nieuwe prijs voor groenstroken in 2015 en de wens om bestaande contracten te verbeteren hebben geleid tot een proefproject waarbij het groen actief wordt aangeboden. Dit actieve verkoopproces heeft plaatsgevonden in 2015-2016 en wordt nu na deze eerste opzet op basis van de ervaringen verbeterd.

### 3.2 Aanpak onderzoek

In dit onderzoek wordt bekeken of de gestelde doelen bij het verkopen van groenstroken worden behaald.

Deze onderzoeksvraag is gebaseerd op de volgende doelstellingen van toepassing op de verkoop van beide typen groen:

1. Een aanvraag voor aankoop van gemeentegroen is efficiënt georganiseerd. Het indienen van een aanvraag is eenvoudig en de aanvrager krijgt snel reactie.
2. Er worden marktconforme prijzen voor groen gehanteerd (aansluitend bij de wet Markt en Overheid).
3. De verkoop van groen zorgt voor minder onderhoud voor de gemeente.

Naast bovenstaande doelstellingen, zijn er specifiek voor het proefproject verkoop groenstroken ook een aantal doelstellingen vastgesteld:

1. Het is duidelijk tegen welke marktconforme voorwaarden een bestaande huurder bereid is om gemeentegrond te huren of te kopen.
2. De uitkomsten van het proefproject laten zien dat het actief verkopen van groen haalbaar is.
3. Het omzetten van bestaande contracten leidt tot een afname van de administratieve last.

In dit onderzoek wordt voor beide processen inzicht gegeven in:

- De doelstellingen en de daaruit voortvloeiende resultaten.
- Aanbevelingen voor verbetering.

Het onderzoek is kwantitatief. Er is in het onderzoek niet ingegaan op incidenten en kwesties, tenzij deze een verklarende rol spelen bij de analyse van de verschillen tussen verwachtingen en resultaten.

Voor de verkoop op aanvraag is de onderzochte periode beperkt tot 2014 – 2016.

Voor de projectmatige verkoop is gekeken naar het tot december 2016 behaalde resultaat van de eind 2015 gestarte pilot in de wijken Waldervaart en Groeneweg in Schagen.

### 3.3 Verkoop regulier groen (passief)

#### 3.3.1 Doelstellingen en resultaten

De geformuleerde doelstellingen voor de verkoop van regulier groen en de daarbij behorende resultaten worden hieronder behandeld.

Voor de opbrengsten van regulier groen geldt dat er in de begroting 2016 een verwachte bruto verkoopopbrengst opgenomen is. Hierbij zijn de verkoopkosten niet verdisconteerd.

1. *Een aanvraag voor aankoop van gemeentegroen is efficiënt georganiseerd. De aanvrager kan makkelijk een aanvraag doen en krijgt snel reactie.*

De afgelopen periode is een eerste aanzet gedaan om verkoop van gemeentegroen efficiënter te organiseren. De aanvraag van gemeentegroen kwam oorspronkelijk telefonisch binnen of via het algemene loket. Voor de klant was de route niet geheel duidelijk. Inmiddels heeft de klant een helder loket (website), waar de klant een aanvraag kan indienen. Op deze wijze is de aanvraag ook beter te verwerken. De termijn van behandeling bedraagt nu ca. 8 weken. Dit is van aanvraag tot het tekenen van de koopovereenkomst.

2. *Er worden marktconforme prijzen voor groen gehanteerd (aansluitend bij de wet Markt en Overheid).*

Sinds juli 2015 worden er marktconforme prijzen voor groen gehanteerd. De opbrengsten uit verkoop op aanvraag bedragen voor de jaren 2014 tot en met 2016 (tot 25 december) respectievelijk € 72.933, € 54.931 en € 70.963. Hierbij wordt vanaf de start van het proefproject, deze opbrengst niet meer meegerekend.

Jaar	Opbrengst	Toename
2014	€ 72.933	
2015	€ 54.931	-25%
2016	€ 70.963	29%

De afname van de opbrengst in 2015 vloeit voort uit het afgenomen aantal verkopen (18 om 10) en de lagere bedragen per transactie. De toename in 2016 ten opzicht van 2015 kan deels worden toegeschreven aan de eind 2015 gestarte pilot. Dit lijkt bij diverse kopers buiten de pilotgebieden ook tot koopzin geleid te hebben.

Door het passieve karakter van verkoop op aanvraag, ligt er feitelijk geen prestatie ten grondslag aan de gerealiseerde opbrengsten. Jaarlijks wordt rekening gehouden met een verwachte opbrengst van € 50.000,- per jaar. De vraag is of het ontbreken van resultaatdoelstellingen gezien de betrekkelijk geringe omvang van de opbrengsten en het ontbreken van sturing bij verkoop op aanvraag problematisch is.

3. *De verkoop van groen zorgt voor minder onderhoud voor de gemeente.*

De gedachte dat verkoop van groen direct minder onderhoud voor de gemeente oplevert, blijkt in de praktijk niet altijd het geval. Het komt voor dat een restperceel (perceel tussen twee verkochte percelen) moeilijk bereikbaar kan zijn voor onderhoud. In dat geval zijn de kosten voor onderhoud relatief hoger. In de verkoopafweging voor groen wordt hier rekening mee gehouden.

#### 3.3.2 Aanbevelingen voor verbetering

Op basis van bovenstaande doelstellingen en resultaten zijn voor 2017 aanbevelingen geformuleerd.

- Het werkproces verkoop gemeentegrond optimaliseren. Hiervoor is een Lean traject opgestart met als doel al in 2017 de reactietijd te halveren. Dit betekent concreet dat een aanvrager binnen 4 weken (mits toegewezen) een stuk gemeentegrond kan kopen. Deze termijn bedraagt tot op heden 8 weken. Doelstelling op lange termijn (2020) is dat verkoop in 1 dag kan plaatsvinden.
- Communicatie over verkoop gemeentegrond verbeteren.

De verkoopprocedure van gemeentegrond blijkt voor de inwoner regelmatig nog onduidelijk. Aanbevelingen zijn:

- Verbeteren van de informatie over de verkoop van gemeentegroen: de website is hiervoor een goed medium, hierop moet alles staan wat een aanvrager dient te weten voordat hij/zij een aanvraag indient.
- Een helder aanvraagformulier: welke informatie is er nodig om een aanvraag op te kunnen starten.
- Een duidelijk afwegingskader: waar wordt een aanvraag op getoetst.
- Voor verkoop van groenstroken op aanvraag zal geen resultaatdoelstelling worden geformuleerd. Aangezien ze volledig op aanvraag worden verwerkt. De opbrengsten worden als (niet geplande) incidentele baten geboekt. Wel zal naar verwachting het efficiënt inrichten van het werkproces leiden tot lagere interne kosten.

## 3.4 Verkoop projectmatig groen (actief)

### 3.4.1 Doelstellingen en resultaten

Bovenstaande doelstellingen, resultaten en aanbevelingen zijn ook van toepassing voor de verkoop van projectmatig groen (proefproject). Voor deze vorm van actieve verkoop is vooraf een projectplan vastgesteld. Hiervoor geldt dat de bruto opbrengst wordt verminderd met de gemaakte kosten, waaronder de eigen personeelskosten. Hierbij is tevens overwogen dat in een aantal gevallen de onderhoudskosten voor Openbaar Gebied zouden kunnen afnemen. Dat zou dan gaan om – weinig voorkomende – situaties waar de groenstrook voorafgaand aan de koop nog functionele openbare ruimte was. Op basis van dit projectplan zijn er aanvullende doelstellingen geformuleerd.

1. *Het is duidelijk tegen welke marktconforme voorwaarden een bestaande huurder bereid is om gemeentegrond te huren of te kopen.*

Voor het proefproject in de wijken Waldervaart en Groeneweg in Schagen is geïnventariseerd welke percelen grond in aanmerking komen om te worden verkocht. Dit waren er in totaal 155, met een totale geschatte opbrengst van € 520.800 bij een gemiddelde perceelgrootte van 48 m<sup>2</sup> en een prijs<sup>2</sup> van € 70 / m<sup>2</sup>, ofwel een prijs per perceel van € 3.360. Er is uitgegaan van een verkoopbereik van 25 á 40 percelen, wat een opbrengst zou moeten genereren van € 84.000 á € 168.000.

Tijdens het proefproject is duidelijk geworden dat de verkoopprijs van € 70 / m<sup>2</sup> voor groenstroken door de deelnemers over het algemeen als redelijk wordt beoordeeld. Met name de tegemoetkoming in de kosten voor de beschoeiing van € 100/m<sup>1</sup> heeft in veel gevallen er voor gezorgd dat deelnemers tot verkoop overgingen. Deze verkoopprijs is vastgesteld in overeenstemming met de Wet Markt en Overheid.

Er zijn tot december 2016 in totaal 102 percelen verkocht. Dit heeft geleid tot een opbrengst van ruim € 278.000. Dit is een opbrengst van bijna € 2.730 per perceel. Deze opbrengst is lager dan de geschatte opbrengst. Dit wordt veroorzaakt door de tegemoetkoming in de kosten voor de beschoeiing. Veel stukken verkocht groen waren al in gebruik bij de koper (meestal door huur of recognitie<sup>3</sup>), waardoor de indirecte opbrengst aan bezuiniging op onderhoudskosten door Openbaar Gebied beperkt zijn.

Omwille van een heldere vergelijking wordt in de tabel hieronder bij de doelstellingen uitgegaan van het gemiddelde van het bovengenoemde bereik.

	<b>Doelstelling</b>	<b>Resultaat</b>	<b>Vershil</b>
Aantal	37	102	65
Opbrengst totaal	€ 126.000	€ 278.000	€ 152.000
Gemiddelde opbrengst / perceel	€ 3.360	€ 2.730	- € 630

<sup>2</sup> Gebaseerd op een inventarisatie van verkoopprijzen snippergroen bij naburige gemeenten

<sup>3</sup> Erkenning van eigendomsrechten door een periodieke betaling

Deelnemers die de grond niet konden of wilden kopen, kregen de mogelijkheid de grond te huren. Van deze mogelijkheid is minimaal gebruik gemaakt. Hier wordt in dit onderzoek dan ook verder niet op ingegaan.

2. *De uitkomsten van het proefproject laten zien of het actief verkopen van groen haalbaar is.* Zoals weergegeven in bovengenoemde tabel is de verkoop van groenstroken een groter succes geworden dan verwacht. Van de 155 geïnventariseerde percelen zijn er inmiddels 102 verkocht. Slechts drie aanbiedingen zijn geweigerd. Een aantal kandidaten kan niet kopen, omdat ze een huurwoning bewonen. Hier wordt nog bezien of dit moet leiden tot een verkooptransactie met de woningcorporatie of tot rechtstreekse verhuur door de gemeente. Een aantal kandidaat kopers heeft uitstel van het besluit gevraagd en gekregen. Ten slotte moet voor een aantal percelen nadere recherche plaatsvinden.

Hier dient wel een kanttekening bij te worden gemaakt, naast de opbrengsten zijn ook kostenverwachtingen geformuleerd, uitgaande van standaard te besteden uren per activiteit. De kosten zouden beperkt blijven tot circa € 265 per contract ofwel een kleine negen uur werk. Doordat er gedurende de pilot geen tijd is geschreven, is er geen objectieve uitkomst te melden over het aantal werkelijk bestede uren en daarmee de kosten per contract, deze worden echter wel fors hoger geschat dan voorzien. Dit is vooral het resultaat van de onverwachte obstakels in het project ofwel de leermomenten en de deelname aan het programma 'de Rijdende Rechter'.

3. *Het omzetten van bestaande contracten leidt tot een afname van de administratieve last.* Het proefproject heeft laten zien dat het overgrote deel van de deelnemers over is gegaan tot de aankoop van het gehuurde perceel. Dit heeft direct geresulteerd in een afname van ca. 100 huurcontracten. Deze huurcontracten dienden jaarlijks gefactureerd en geïndexeerd te worden. Kortom er is door de verkoop van gemeentegroen wel degelijk sprake van een afname van de structurele administratieve last.

#### **3.4.2 Aanbevelingen voor verbetering**

- Het proefproject is bedoeld als leertraject voor volgende verkoopprojecten. Dit geldt zowel voor de inhoudelijke als voor de procesmatige kant. Er wordt gekeken naar onverwachte zaken die aan de orde komen, maar ook naar het proces van aanbieden, informeren, begeleiden en afwickelen. Hiervoor zal in een volgend project meer aandacht moeten zijn. De leermomenten zaten met name in verbetering van de informatie naar belangstellenden en toekomstige koper. Mogelijk had hierdoor het proces met de 'Rijdende Rechter' voorkomen kunnen worden.
- Het is gebleken dat het actief aanbieden van 155 stukjes grond veel handeling veroorzaakt. De gemiddelde doorlooptijd voor afhandeling loopt hierdoor op. Het verdient dan ook aanbeveling om in een vervolgtraject te kiezen voor verkoop in kleinere tranches van 20 á 50 kavels per project.
- De interne werkdruk gedurende het proefproject werd als hoog ervaren. Deels is dit op te lossen zoals hierboven omschreven door het aanbieden van kleinere tranches. Daarnaast kan er ook gedacht worden om de verkoop uit te besteden aan een extern bureau.
- De verbinding van kosten en opbrengsten, zou kunnen worden verscherpt door meer aandacht te geven aan een vorm van tijdregistratie. De vraag is of dit zinvol is, überhaupt en als geïsoleerde activiteit ten behoeve van de projectmatige verkoop van groenstroken. Tijdschrijven kent immers ook veel bezwaren.



## 4 Gemeentelijk gebouwenbeheer

### 4.1 Aanpak onderzoek

De onderzoeksvraag luidt: "Hoe doeltreffend en doelmatig is het gemeentelijk gebouwenbeheer?"

Gebouwenbeheer kent verschillende componenten:

- informatiebeheer: juiste, volledige en tijdige vastlegging van eigendom en transacties
- contractbeheer: zorgdragen voor uitvoering van de overeenkomst
- huurincasso: tijdig en volledig ontvangen van huurpenningen
- onderhoud: afremmen van veroudering en functionerend houden van gebouw

Door het ontbreken van kwantitatief vergelijkingsmateriaal kan geen cijfermatig oordeel worden gegeven over de doeltreffendheid en de doelmatigheid. Dit betekent dat het onderzoek vooral kwalitatief van aard is.

Er is op basis van desktopresearch en gevoerde gesprekken een beschrijving gemaakt van:

- de ontwikkeling van en de bereikte doelmatigheid door in te gaan op standaardisatie, functiedeling, coördinatie en omgang met variërende wensen van (interne en externe) klanten;
- de ontwikkeling van en de bereikte doeltreffendheid door in te gaan op de aanwezigheid en kwaliteit van de doelstellingen en de feitelijkheid van de relatie tussen doelstellingen en uitvoering.

Op basis van de beschrijving is een analyse gemaakt en worden aanbevelingen worden gedaan voor verdere verbetering.

De onderzochte periode is beperkt tot 2016.

### 4.2 Algemeen

Het taakveld Vastgoed gaat over de exploitabele<sup>4</sup> gronden en gebouwen van de gemeente en de gronden en gebouwen die deel uitmaken van een financiële betrokkenheid<sup>5</sup> van de gemeente. Het taakveld bestaat vanaf de fusie. Voor de fusie was de zorg voor het vastgoed verspreid over meerdere afdelingen waarbij een samenhangend beheer van en een integrale visie op het vastgoed ontbrak; het werd 'erbij gedaan'.

Het bouwkundig gebouwenbeheer is in 2016 in zijn geheel ondergebracht bij het taakveld Vastgoed. Daarvoor was het bouwkundig beheer ondergebracht bij de afdeling Facilitaire zaken, die inmiddels opgegaan is in de afdeling Middelen.

Direct na de fusie is gestart met een uitgebreide inventarisatie van het gemeentelijke vastgoed, door kadastrale informatie, overdracht door diverse afdelingen en archiefonderzoek. Voor systematisch beheer is een geautomatiseerd systeem (HTA Contract Beheer Manager) ingericht waar al het exploitabele vastgoed is ondergebracht. In 2015 is het systeem geheel gevuld en in 2016 is het operationeel gemaakt voor beheerstaken als geautomatiseerde indexering van prijzen en facturering.

#### 4.2.1 Rol taakveld Vastgoed

Het taakveld Vastgoed is in beginsel ondersteunend / faciliterend voor de inhoudelijke beleidsvelden en niet leidend. Naast het invullen van de vastgoedbehoefte die het gevolg zijn van politieke beleidskeuzen biedt het taakveld kritisch opbouwend tegenspel als 'zakelijk geweten' op het gebied van vastgoed. Bij de beleidsontwikkeling wordt samengewerkt met onder meer de beleidsvelden sportaccommodaties, onderwijshuisvesting, dorpshuizen, ruimtelijke ontwikkeling & projecten, economische zaken en openbaar gebied. Daarbij kan vastgoed leidend zijn (grondzaken, verkoopbeleid, kernenbeleid), maar ook volgend (accommodatiebeleid, onderwijshuisvesting, ruimtelijke ontwikkeling).

---

<sup>4</sup> Dit zijn gronden en gebouwen die door het afsluiten van contracten privaatrechtelijke opbrengsten kunnen genereren.

<sup>5</sup> Zoals schoolgebouwen die door de gemeente zijn bekostigd, maar eigendom zijn van de onderwijsorganisatie, dorpshuizen waar de gemeente een subsidierelatie mee heeft, en dergelijke.

Het taakveld kan, ten opzichte van de situatie van voor de fusie, door de toegenomen schaal en specialisatie efficiënter werken en hoogwaardiger opgaven aan. Het is daardoor in staat om te sturen op waarde, rendement en risico's van het vastgoed en daarmee bij te dragen aan de strategische (financiële) positie van de gemeente.

#### 4.2.2 Doelen taakveld Vastgoed

De eigendom en het beheer van vastgoed is voor de gemeente Schagen geen doelstelling op zichzelf, maar altijd een (overgebleven) uitvloeisel van de uitvoering van wettelijke taken of van de realisatie van zelfopgelegde beleidsdoelen. Er is altijd sprake van tenminste twee doelstellingen die tegelijkertijd moeten worden gediend:

- Bijdrage aan de realisatie van de beleidsinhoudelijke doelstelling(en)
- Zorg voor de activa vanuit goede zakelijke overwegingen, BBV, wet Markt & Overheid, richtlijn Staatssteun Europese Commissie, enzovoort.

#### 4.2.3 Omvang voorraad

De totale omvang van geregistreerde objecten bedraagt 894 (per 31-12-2016). Deze zijn als volgt onderverdeeld:

Type object	aantal
Woningen, garages, standplaatsen	34
Maatschappelijk vastgoed, onderwijs, gemeentelijke huisvesting	75
Sportaccommodaties	63
Gesubsidieerde objecten (dorpshuizen, zwembaden onderwijs) – geen eigendom	41
Door de gemeente gehuurde objecten – geen eigendom	52
Ontwikkelingsgronden, agrarisch, groenstroken	629
<b>Totaal</b>	<b>894</b>

Van de genoemde 894 objecten zijn er 265 onderwerp van activiteiten door Gebouwenbeheer.

#### 4.2.4 Personele inzet gebouwenbeheer

Het Taakveld Vastgoed heeft per 31 december 2016 een formatie van 7,06 fte<sup>6</sup> ofwel 254 uur. Het taakveld kent twee 'kolommen', namelijk gebouwen en gronden. Veel van de werkzaamheden worden voor andere afdelingen uitgevoerd. Dit geldt bijvoorbeeld bij advisering Samenleving bij bouwkundige en contractuele vraagstukken rondom scholen, dorpshuizen en woningaanpassingen (WMO), financiële sturing en monitoring ruimtelijke projecten, ondersteuning beleidsontwikkelingen, enzovoort. Hetgeen overblijft aan inzet ten behoeve van gebouwenbeheer is circa 92 uur per week, verdeeld over verschillende functies.

Functie	Gebouwen
Strategisch beleidsmedewerkers	8
Beleidsmedewerkers	12
Medewerkers	16
Bouwkundig gebouwenbeheerder	24
Medewerker gebouwenbeheer	32
<b>Totaal</b>	<b>92</b>

### 4.3 Informatiebeheer

Het informatiebeheer gaat over de juistheid, volledigheid en tijdigheid van de informatievoorziening behorend bij het vastgoedbeheer. Het geautomatiseerde systeem moet worden voortdurend worden geactualiseerd om de vereiste kwaliteit informatie te kunnen garanderen.

#### 4.3.1 Doelmatigheid

In 2016 zijn de volgende werkprocessen die tot mutaties in het geautomatiseerde systeem moeten leiden beschreven en vastgesteld:

<sup>6</sup> Dit is exclusief 1 fte bouwkundig beleidsmedewerker gebouwen die de overstap naar het projectteam heeft gemaakt

- verkoop objecten (bijlage 1)
- verhuur objecten (bijlage 2)
- indexering huren (bijlage 3)
- indexering pachten (bijlage 4)
- verwerking kadastermutaties (bijlage 5)
- facturering (bijlage 6)
- verkoop groenstroken inclusief overdracht (bijlage 7)

Deze werkprocessen zijn opgesteld door medewerkers van het taakveld Vastgoed en medewerkers van de afdeling Financiën. Bij de beschrijving van de werkprocessen is uitvoering gegeven aan de gewenste functiescheiding (opdracht versus registratie), monitoring van het proces, verantwoording van volledigheid en controlemogelijkheid achteraf door de controller / accountant.

Het geautomatiseerde systeem biedt de mogelijkheid om op basis van interne wensen of externe ontwikkelingen extra kenmerken<sup>7</sup> aan te maken waarmee specifieke informatie eenduidig wordt vastgelegd en kan worden opgevraagd. Van deze mogelijkheid wordt overigens zo spaarzaam als mogelijk gebruik gemaakt.

Nog niet alle processen worden volledig door alle betrokken medewerkers uitgevoerd. Dat kan diverse oorzaken hebben. Sommige processen komen weinig voor (bijvoorbeeld verhuring van gebouwen en verwerking kadastermutaties) en zijn daardoor minder routinematig. Soms worden processen gestart door een andere functie dan de vastgelegde (bij vakanties, ziekte, deeltijd of andere afwezigheid). De administratief beheerder van het geautomatiseerde systeem houdt iedereen scherp op de juiste uitvoering van de processen.

Na een eerste ronde vastleggen van werkprocessen blijken er in de praktijk verbeteringen mogelijk. Die moeten worden vastgelegd in nieuwe afspraken (LEAN).

#### **4.3.2 Doeltreffendheid**

Voor invulling van doeltreffendheid gaan we uit van de mate waarin het bijdraagt aan de realisatie van de beleidsinhoudelijke doelstelling(en) en de zorg voor de activa.

In de managementletter van 2016 constateert de accountant dat het vastgoedsysteem HTA – basis voor het beheer van vastgoed – inmiddels is gevuld met de relevante informatie en dat de werkprocessen zijn beschreven en conform geïmplementeerd. Hierdoor worden indexering en facturering correct uitgevoerd. Door de ingevoerde functiescheiding en de procesmonitoring wordt ingestaan voor de juistheid, tijdigheid en volledigheid van de geregistreerde informatie.

Door de kwaliteit van het informatiebeheer is er voldoende vertrouwen van de afdeling Financiën in het administratieve systeem van het taakveld Vastgoed om dat leidend te laten zijn bij het factureringsproces. Daarnaast heeft het bijgedragen aan de ontwikkeling van, onder meer, het accommodatiebeleid en aan de harmonisatie na de fusie.

#### **4.3.3 Verbetermogelijkheden**

Gestreefd wordt naar een continue verbetering van processen en uitvoeringsdiscipline. In 2017 worden alle vastgoedprocessen aan een verbeteringslag onderworpen in een nieuwe rond van 'verleaning'.

### **4.4 Contractbeheer**

Het contractbeheer gaat over de juiste uitvoering van de afgesloten huur-, pacht- en gebruiksovereenkomsten én over het tijdig signaleren en beheersen van risico's.

#### **4.4.1 Doelmatigheid**

Contractbeheer wordt ondersteund door standaardisatie van contracten en termijnen. Bijzondere bepalingen worden tot het noodzakelijke minimum beperkt. Hierdoor worden beheeracties – zoals indexering – gebundeld uitgevoerd op één datum. Hierdoor wordt efficiënter gewerkt en zijn de faalkosten lager. Nog voorkomende bijzondere bepalingen die gekoppeld zijn aan een termijn, worden

---

<sup>7</sup> Bijvoorbeeld om termijnbetalingen bij verkoop van snippergroen te kunnen monitoren

aangemerkt als 'vooraf automatisch te signaleren'. Door middel van de tijdige signalering op basis van relevante informatie worden gewenste interventies<sup>8</sup> tijdig uitgevoerd.

Afwijkingen van standaarden en oplossing van geschillen worden voorgelegd aan en beoordeeld door de strategisch beleidsmedewerkers.

Nog niet alle afwijkende regels van historische contracten zijn opgenomen in het systeem.

#### **4.4.2 Doeltreffendheid**

Goede contracten en contractbeheer zorgen voor bescherming van de zakelijke belangen van de gemeente. In de contracten voor maatschappelijk vastgoed worden de specifieke afspraken opgenomen, zoals die als onderhandelingsuitkomst tussen de huurders, de betreffende beleidsafdeling en het taakveld Vastgoed worden gemaakt.

De boven omschreven werkwijze is het afgelopen jaar uitgevoerd voor de sportaccommodaties in het kader van het accommodatiebeleid.

#### **4.4.3 Verbetermogelijkheden**

Er is nog ruimte voor verbetering door inventarisatie van afwijkende afspraken in oudere contracten en verwerking ervan in het geautomatiseerde systeem. Gezien de hoge werkdruk heeft deze verbetering op dit moment geen prioriteit.

### **4.5 Incassobeheer**

Het incassobeheer gaat over de facturering in het kader van vastgoedbeheer en de daadwerkelijke inning van vorderingen.

#### **4.5.1 Doelmatigheid**

Taakveld Vastgoed zorgt voor bepaling van verschuldigd bedrag op basis van het afgesloten contract en indexering huursom. Vervolgens verstuurt Vastgoed de factuur aan de huurder en een exportbestand aan Debiteurenbeheer voor administratieve verwerking. Binnen het proces worden verschillende controles uitgevoerd. Debiteurenbeheer verwerkt het exportbestand, draagt zorg voor de juiste boeking van de ontvangen bedragen en start waar nodig incassoprocedures op.

Vastgoed streeft naar maximale standaardisatie. Vanuit de historisch gegroeide situatie is er echter nu nog sprake van een grote variëteit aan factuurtermijnen en factuurdata. De termijnen varieerden van eens per maand tot eens per 3 jaar. Inmiddels is de maximale factuurtermijn teruggebracht tot 1 jaar, waardoor er nu – afhankelijk van de hoogte van het bedrag en de aard van het contract – woningverhuur of bedrijfsruimteverhuur – eens per maand, kwartaal, halfjaar en jaar gefactureerd wordt.

Binnen de factuurtermijnen bestaat nog een grote variatie in factuurdata. Jaarfactureringen vinden nu nog gespreid plaats over de twaalf maanden. Dat wordt als belemmerend ervaren voor een doelmatige facturering.

#### **4.5.2 Doeltreffendheid**

Bij incassobeheer gaat het bij doeltreffendheid vooral om de zorg voor de activa. De volledige, juiste en tijdige facturering draagt daar aan bij.

#### **4.5.3 Verbetermogelijkheden**

Het standaardiseren van de factuurdata zal tot een verbeterde doelmatigheid leiden. Hier is inmiddels een aanvang mee gemaakt en het zal in 2017 verder uitgewerkt worden.

### **4.6 Onderhoudsbeheer**

Tot de werkzaamheden van het onderhoudsbeheer behoren onder meer:

---

<sup>8</sup> Bijvoorbeeld uitvoering van afwijkende indexeringen

## **Vorbereiding**

- Monitoren bouwkundige kwaliteit gebouwen
- Opstellen meerjarenonderhoudsplanung (MJOP's)
- Opstellen investeringsramingen renovaties en verbetering duurzaamheid

## **Uitvoering**

- Aanbesteding en overige opdrachtverstrekking, waaronder beoordelen en beantwoorden reparatieverzoeken en afhandelen van schades
- Beheer van de afgesloten contracten (advies, bouwmanagement en onderhoud) en over het tijdig signaleren en beheersen van risico's die kunnen voortvloeien uit deze contracten

## **Advisering**

- Toezicht op bouwkundige staat van en advisering over gemeentelijke investeringen in onderwijsgebouwen
- Adviseren over bouwkundige ingrepen en renovatieplannen dorpsuizen en zwembaden
- Advisering door gemeente gesubsidieerde woningaanpassingen

### **4.6.1 Doelmatigheid**

Gezien de grote verscheidenheid aan typen gebouwen is het niet mogelijk om door massa tot substantiële doelmatigheidswinst te komen. Daarom wordt, vanuit het belang dat de gemeente heeft bij het vastgoed, vooral gestreefd naar standaardisatie en een goede opdrachtgeversrol.

Na de fusie is de opzet van de MJOP gestandaardiseerd voor de gehele gemeente. De MJOP is inclusief de inspecties opgezet door een extern bureau. Inmiddels loopt er een pilot waarbij ook de uitvoering van een deel van het planmatige ondergebracht is bij een extern bureau. Dat bureau draagt zorg voor voorbereiding van opdrachtoomschrijving / bestekken en de afstemming met gebruikers en omgeving.

De aanbesteding en feitelijke opdrachtverlening wordt door de bouwkundig gebouwenbeheerder uitgevoerd. Hiervoor is een heldere en tegelijkertijd praktische rolverdeling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer noodzakelijk. Het biedt naar verwachting betere mogelijkheden tot functiescheiding. De agenda van het bouwkundige gebouwenbeheer wordt voor een deel bepaald door de (interne) wensen voor de eigen huisvesting, de huisvesting van scholen en andere maatschappelijke instellingen.

### **4.6.2 Doeltreffendheid**

De doelstellingen voor onderhoud liggen niet vast. Er wordt binnen de zespuntsschaal van NEN 2767 uitgegaan van minimaal kwaliteitsniveau 4 ofwel matig (duidelijke onderhoudsschade en onderhoudsbehoefte), dat na uitvoering onderhoud wordt opgetrokken tot tenminste onderhoudsniveau 3 ofwel redelijk (geen nieuwbouw, beperkte onderhoudsschade of onderhoudsbehoefte). Dit is een gangbaar kwaliteitsniveau.

Aan te verkopen panden wordt in beginsel geen onderhoud meer uitgevoerd, tenzij echt noodzakelijk. Hierover wordt vroegtijdig afstemming gezocht.

Door een extern bureau is in 2014 een nulmeting verricht, op basis waarvan een MJOP is opgesteld in overeenstemming met de bovengenoemde kwaliteitsniveaus.

Er is een onderzoek onderhanden in het kader van de Energy Efficiency Directive (EED). Hiermee wordt de energiestatatie van de gebouwen in beeld gebracht en de mogelijkheid om tot kosteneffectieve energiebesparing te komen. Het extern uitgevoerde onderzoek resulteert in een plan van aanpak voor verbeteringen van de gebouwenvoorraad.

Het bouwkundige gebouwenbeheer en de huurexploitatie zijn nog niet voldoende verweven. Er is nog geen integrale businesscase gebouwenexploitatie. Dit is van belang voor het verkrijgen van inzicht in de totale kosten en opbrengsten, zodat gevolgen van gemaakte (politieke) keuzen beter zichtbaar gemaakt kunnen worden.

#### **4.6.3 Verbetermogelijkheden**

Het onderhoudsbeheer is eerder onderdeel geweest van andere afdelingen. Nu is het onderdeel van Vastgoed. Hierdoor wordt het (beter) mogelijk om bouwkundig gebouwenbeheer en huurexploitatie in een integrale businesscase gebouwenexploitatie onder te brengen.

## 5 Conclusie

### 5.1 Verkoop groenstroken

De efficiëntie van het verkoopproces van de groenstroken was door het ad hoc karakter van verkoop niet hoog, maar is inmiddels verbeterd. De verkoopprijzen voor de groenstroken zijn marktconform. De afname van het onderhoud door de gemeente is beperkt.

Verdere verbetering is in gang gezet door toepassing van de Lean-methodiek voor het verkoopproces en verbetering van de communicatie met de (kandidaat) kopers.

De pilot voor projectmatige verkoop van groenstroken is geslaagd. Met 102 verkopen ten opzichte van de verwachte 37 er ruim 2,5 maal meer verkocht dan vooraf werd verwacht. De gemiddelde opbrengst is iets lager uitgevallen, als gevolg van de tegemoetkoming voor het achterstallige onderhoud van de beschoeiingen. Bij actief verkopen van groenstroken is de koopbereidheid groot. Er vindt een afname plaats van de administratieve last.

Verdere verbetering is bij volgende projecten te vinden door te kiezen voor kleinere projectomvang en betere informatievoorziening.

### 5.2 Gemeentelijk gebouwenbeheer

Na de fusie is er een nieuw taakveld Vastgoed ingericht. Het in eigendom en beheer zijnde vastgoed is geïnventariseerd, evenals het vastgoed waarvoor subsidierelaties en / of eigendomsclaimrecht bestaat. De werkprocessen zijn beschreven en geïmplementeerd.

De conclusie voor het onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gemeentelijk gebouwenbeheer luidt dat na de fusie het beheer inmiddels op hoofdlijnen op orde is, maar dat op onderdelen nog verbetering kan worden gevonden. Het gaat dan om:

- Het verder verbeteren van processen en uitvoeringsdiscipline.
- Inventarisatie van afwijkende afspraken in oudere contracten en verwerking ervan in het geautomatiseerde systeem.
- Het standaardiseren van de factuurdata.
- Onderbrengen van bouwkundig gebouwenbeheer en huurexploitatie in een integrale businesscase gebouwenexploitatie.