

concept

Eindrapportage onderzoek verbetering doelmatigheid vastgoedbeheer

Projectteam Vastgoedbeheer
Aalsmeer, 16 november 2010
Versie 0.5

Inhoudsopgave

Bestuurssamenvatting.....	3
Begrippenlijst.....	5
1. Inleiding.....	6
1.1. Aanleiding en opdracht college.....	6
1.2. Projectplan en projectteam.....	7
1.3. Planning en nieuwe ontwikkelingen.....	8
1.4. Inhoud van de rapportage.....	9
2. Organisatie van het vastgoedbeheer en management-informatie.....	10
2.1. Schets van de huidige situatie vastgoedbeheer.....	10
2.2. Uitgangspunten voor nieuwe organisatie.....	13
2.3. Managementinformatie.....	17
3. Vastgoedbeleid.....	18
3.1. Wat is vastgoedbeleid? Wat is vastgoedbeheer?.....	18
3.2. De situatie in 2008 (rapport Rekenkamer Aalsmeer).....	18
3.3. De huidige situatie (2010): waar staan we nu?.....	19
Het grondbeleid.....	19
Het accommodatiebeleid.....	19
3.4. Aanbevelingen voor beleid.....	23
De beleidsinhoud.....	23
Het beleidsproces.....	23
4. Vastgoedbeheer.....	24
4.1. Technisch beheer.....	24
4.2. Administratief beheer.....	24
4.3. Commercieel beheer.....	26
Inventarisatie gebruik sportaccommodaties.....	27
Inventarisatie gebruik welzijnsaccommodaties.....	29
4.4. Financieel beheer.....	30
5. Conclusies en aanbevelingen: antwoord op de gestelde vragen en te ondernemen acties.....	32
5.1. Conclusies.....	32
5.2. Aanbevelingen.....	32
1. De organisatie (2.2 pg. 13-17).....	32
2. Het beleid (maatschappelijk, financieel) (3.4 pg. 23).....	33
3. Het Technisch beheer (4.1 pg. 24).....	33
4. Het Administratief beheer (4.2 pg. 26).....	33
5. Het Commercieel beheer (4.3 pg.26).....	34
6. Het Financieel beheer (4.4. pg.31).....	35
5.3 Te ondernemen acties.....	35

Bestuurssamenvatting

In 2008 heeft de Rekenkamer Aalsmeer het rapport "Kennis is macht" over de doelmatigheid van het vastgoedbeheer uitgebracht. In dit rapport concludeert de rekenkamer dat het vastgoedbeheer in de gemeente Aalsmeer onvoldoende doelmatig is. Op verzoek van de raad heeft de accountant in het rapport van bevindingen bij de jaarrekening 2008 eveneens advies uitgebracht. In juni 2009 heeft de concerncontroller u voorgesteld in het kader van de onderzoeken 213 a gemeentewet een onderzoek te doen in 2009 en 2010 naar de verbetering van de doelmatigheid van het vastgoedbeheer in vervolg op de adviezen van de Rekenkamer en de accountant. U heeft besloten dit onderzoek te laten uitvoeren door een projectteam uit de organisatie. In september 2009 is dit projectteam gestart met het onderzoek. Het projectteam geeft in deze eindrapportage de resultaten van de uitgevoerde inventarisatie en doet aanbevelingen voor verbeteringen in de organisatie (ambtelijk en bestuurlijk), het beleid (inhoud en proces) en het beheer (4 vormen).

Het projectteam heeft als eerste de analyse gemaakt voor een gewenst administratief systeem voor eigendommenbeheer op basis van de eisen, die het werk in de uitvoering vereist en de daarvoor benodigde control. De versnippering van de administratie en de negatieve gevolgen daarvan, die de Rekenkamer constateert blijken nog volkomen relevant te zijn. Er ligt een concreet Programma van Eisen voor een administratief systeem voor eigendommenbeheer gekoppeld aan Gis en BAG dat als uitgangspunt genomen kan worden. Het projectteam heeft tevens een eigen bestand gemaakt van de gegevens, die in diverse administraties en gegevensbestanden zijn opgenomen. De analyse van die gegevens heeft enerzijds een verbeterd bestand opgeleverd en leidt anderzijds tot conclusies, waarmee verdere verbeteringen in de administratie en control mogelijk zijn. Ondanks dat dit niet de opdracht van het projectteam was heeft de analyse ook enig inzicht gegeven in het vraagstuk van de stille reserves, waar het gaat om de gemeentelijke gebouwen. Het inzicht is niet volledig aangezien gebruik is gemaakt van boekwaarden, Woz-waarden en verzekerde waarde van gebouwen in plaats van taxaties gericht op verkoop van panden. Uit het gegevensbestand zijn overzichten gemaakt, die overzicht en inzicht geven in het vastgoedbestand (gebouwen, terreinen en groenstroken) en het gebruik van gebouwen en terreinen.

Het projectteam heeft gebruik gemaakt van het gehouden onderzoek naar het gebruik van en de toekomstige behoefte aan sportaccommodaties en daarnaast een inventarisatie van het gebruik van welzijnsaccommodaties laten maken. De analyse uit het onderzoeksrapport en naar aanleiding van de inventarisatie wijst uit dat er winst te behalen is met het stellen van eisen aan de bezetting van accommodaties (vooral de welzijnsaccommodaties) en het verhogen van de bezettingspercentages. Het projectteam constateert dat de wijze, waarop het technisch beheer van gebouwen is geregeld en financieel vertaald, als uitgangspunt voor de overige accommodaties genomen kan worden. Het projectteam heeft daarnaast nog enkele mogelijke verbeteringen in het financieel beheer geconstateerd.

Een belangrijk onderdeel van de rapportage betreft de organisatie van het vastgoedbeheer. Het projectteam constateert dat de huidige versnippering van het vastgoedbeheer over de organisatie een grote belemmering is voor een doelmatig vastgoedbeheer en sturing op het vastgoedbeheer. De versnippering van verantwoordelijkheid, ambtelijk en bestuurlijk, draagt eveneens niet bij aan versterking van de doelmatigheid. Hoewel vanuit de praktische mogelijkheden het projectteam gestart is met het administratief systeem voor eigendommenbeheer, is volgens het projectteam een belangrijk startpunt van het vervolg gelegen in aanpassing van de organisatie, het verder opbouwen en benutten van de gezamenlijke expertise en het verder uitbouwen van ondersteuning met nieuwe, moderne ICT en gegevensbeheer.

De aanbevelingen aan het college zijn:

A. Ten aanzien van de organisatie

- over te gaan tot centralisatie van het vastgoedbeheer en centralisatie van het gegevensbeheer van het vastgoed in de organisatie in samenhang met de centralisatie van gegevensbeheer in het algemeen;
- de concentratie van de verantwoordelijkheid voor vastgoedbeheer, zoals gedefinieerd in de eindrapportage, bij een ambtelijk en bestuurlijk verantwoordelijke;
- als uitgangspunt te nemen dat de inhoudelijk portefeuillehouder zorg draagt voor het inhoudelijk Programma van Eisen voor (gemeentelijke) accommodaties en de financiering van bouw en exploitatie (structurele kosten)

- als bestuurlijk verantwoordelijke voor het vastgoedbeheer in het college aanwijzen de portefeuillehouder met de taak beheer en onderhoud gemeentelijke eigendommen;
 - de registratie van de vastgoedgegevens op korte termijn organisatorisch in te bedden;
- B. Ten aanzien van het beleid en het beleidsproces
- de te accommoderen functies en de rol van de gemeente en particulier initiatief herijken;
 - het stellen van een bezettingsgraad van accommodaties en de bezetting meenemen bij de afweging van in stand houding, nieuwbouw en afstoten van accommodaties;
 - het aanpakken van illegaal grondgebruik in 2011 en zo mogelijk legaliseren door verhuur/ verkoop van grond- en groenstroken;
 - een beleidsproces bestaande uit een vierjaarlijkse strategische beleidsvisie en plan van aanpak/ nota vastgoed en een jaarlijks integraal uitvoeringsprogramma vastgoed;
- C. Ten aanzien van de overige aanbevelingen voor beleid en beheer
- De overige aanbevelingen over het beleid in relatie tot het vastgoed en de aanbevelingen over het vastgoedbeheer verder laten uitwerken door de directeur Projecten in concrete plannen en maatregelen;

Begrippenlijst

Vastgoed

Vastgoed is de verzameling van alle reële en virtuele elementen met een vaste plaats in, op of onder het aardoppervlak.

Strategisch vastgoed

Strategisch vastgoed wil de gemeente in eigendom houden om beleid, maatschappelijke of ruimtelijke ontwikkelingen te kunnen sturen.

(Brink groep)

Maatschappelijk vastgoed

- wordt in belangrijke mate met publieksgeld gefinancierd (in vorm van eigendom, huur of exploitatiesubsidie)
- omvat, in algemene zin, publieke functies, zoals onderwijs, cultuur, sport en welzijn
- staat ten dienste van de samenleving
- kent een financieel *en* maatschappelijk rendement.

(Twijnsstra Gudde)

Functioneel vastgoed

Functioneel vastgoed zijn de objecten, die vanuit de publieke taak(opvatting) behoren tot de gemeente
→ functioneel bezit/ permanent beheer.

(nota Grondbeleid)

Vastgoedbeleid betreft:

- a. het algemene beleid voor gronden en accommodaties
- b. het beleid voor aan- en verkoop van onroerend goed
- c. het beleid voor beheer van de gemeentelijke gronden en gebouwen

(Rekenkamer Aalsmeer)

Vastgoedbeheer bestaat uit vier vormen van beheer:

- technisch beheer: het regulier of dagelijks onderhoud en het groot onderhoud;
- administratief beheer: de juiste en actuele registratie van het vastgoed;
- commercieel beheer: het zo goed mogelijk vermarkten van gemeentelijke gronden en gebouwen (gericht op maximale opbrengsten);
- financieel beheer: is het beheer dat betrekking heeft op de inkomsten en uitgaven van de drie voorgaande vormen van beheer.

(Rekenkamer Aalsmeer)

1. Inleiding

In deze rapportage van het projectteam vastgoedbeheer worden de resultaten weergegeven van het onderzoek van het projectteam naar de verbetering van doelmatigheid van het vastgoedbeheer. Het onderzoek heeft plaatsgevonden van juli 2009 tot en met september 2010 en is gedaan in het kader van het uitvoeringsplan onderzoeken naar doelmatigheid en doeltreffendheid (artikel 213 a Gemeentewet). In deze paragraaf wordt allereerst ingegaan op de aanleiding voor het onderzoek en de opdracht van het college. Vervolgens wordt de hoofdlijn van het projectplan onderzoek verbetering doelmatigheid vastgoedbeheer toegelicht evenals de planning en nieuwe ontwikkelingen. Tot slot wordt de verdere inhoud van deze rapportage toegelicht.

1.1. Aanleiding en opdracht college

In 2008 heeft de Rekenkamer Aalsmeer een rapport over het vastgoedbeheer van de gemeente uitgebracht onder de titel "Kennis is macht". De Rekenkamer Aalsmeer heeft onderzoek gedaan naar de doelmatigheid van het vastgoedbeheer in de periode 2004- 2006 en concludeert in dit rapport dat het vastgoedbeheer in de gemeente Aalsmeer onvoldoende doelmatig is. De hoofdconclusies uit dit rapport (pg. 7) zijn als volgt:

De rekenkamer concludeert dat het beheer in de periode 2004-2006 onvoldoende doelmatig is geweest. De gemeente heeft een grote hoeveelheid vastgoed in eigendom. De gemeente registreert de informatie hierover niet op overzichtelijke wijze. Hierdoor is de basisinformatie nog niet voldoende duidelijk en is er weinig overzicht en inzicht. Verantwoordelijkheden voor het beheer van het vastgoed zijn verdeeld over verschillende posten, waardoor onduidelijk wordt waar de verantwoordelijkheden precies liggen. Waarschijnlijk zijn er stille reserves. Een verdere analyse van de basisinformatie is nodig om hier uitspraken over te kunnen doen. Voor de structurele risico's is te weinig dekking aanwezig.

De aanbevelingen (pg. 8, 9) luiden:

1. Wij adviseren de raad ten stelligste om bijzondere aandacht te vragen voor de verdere opzet van de eigendomsregistratie. Het vermoeden bestaat dat een kosten-batenanalyse van de kosten van verdere opzet en de eventuele baten voordelig zou kunnen uitpakken.
2. Het is nuttig om verder onderzoek te doen naar de basis van de eigendommen en het nut. Het valt aan te bevelen de eigendomsregistratie verder te ontwikkelen.
3. De rekenkamer adviseert het college het beleid eenduidig en consistent vast te stellen en uit te werken in een gedegen Plan van Aanpak.
4. Procesmatig moet er nog het een en ander veranderen: verantwoordelijkheden van functionarissen moeten duidelijk uitgesproken worden. Bij het bestuur moet duidelijk een specifiek portefeuillepunt gemaakt worden.
5. De rekenkamer beveelt aan de stille reserves inzichtelijk te maken door verder onderzoek hiernaar te verrichten.

Op verzoek van de raad heeft de accountant Ernst & Young aanbevolen in hun verslag van bevindingen voor de raad bij de jaarrekening 2008 (pg. 29) om de volgende stappen te volgen:

- vaststellen van een strategische beleidsvisie: "Wat willen we bereiken";
- opstellen objectenregister ter waarborging van de volledigheid van de vastgoedregistratie in de gemeente;
- opstellen en bijhouden van een contractenregister ter waarborging van een volledig inzicht in de huuropbrengsten en/ of rechtenadministratie;
- uitwerken van de door de Raad vastgestelde onderhoudsplannen ten behoeve van het inzicht in de onderhoudskosten per object;
- afhankelijk van het beleid van de gemeente vaststellen van de marktwaarde (en daarmee stille reserves) per object, voor zover de gemeente voornemens is de objecten op korte termijn te vervreemden.

Daarnaast wordt een aantal concrete bevindingen gerapporteerd met betrekking tot de financiële administratie, het verhuurregister, de contracten, de huurverhogingen, het objectenregister en het facturatieproces.

De concerncontroller van de gemeente heeft naar aanleiding van het rapport van de Rekenkamer Aalsmeer en de accountant voorgesteld aan het college om in het kader van het uitvoeringsplan onderzoeken 213 a nader onderzoek te doen naar functie, inrichting en werking van het

vastgoedbeheer; beperkt tot het gemeentelijk vastgoed (rood) en de buitensportaccommodaties in gemeentelijk eigendom.

De onderzoeksvragen zijn:

- Waar bestaat het gemeentelijk vastgoed uit? Inventarisatie van het huidige gemeentelijk vastgoed?
- Wat is er nodig voor een adequate objectenregistratie?
- Is er inzicht in het gebruik en de exploitatie van het gemeentelijk vastgoed (commercieel, maatschappelijk)?
- Is er inzicht in de budgettaire kant van de objecten? Baten en lasten, financiële kaders?
- Is het vastgoedbeheer doelmatig genoeg ingericht binnen de ambtelijke organisatie?
- Is het vastgoedbeheer doelmatig genoeg ingericht binnen de programmabegroting en de paragrafen?
- Is er een relatie te leggen tussen het inzicht in gebruik van het gemeentelijk vastgoed op het terrein van het gemeentelijk subsidiebeleid?

De controller stelt voor de opdracht als richtinggevend en kaderstellend te zien voor het uitwerken in een definitief voorstel. In het voorstel is de samenstelling van het projectteam opgenomen, die de opdracht uit gaat voeren. De projectleider dient de opdracht verder uit te werken in een definitief voorstel, dat voorgelegd wordt aan het college.

Het college heeft op 16 juni 2009 ingestemd met het concept onderzoeksvoorstel.

1.2. Projectplan en projectteam

Het projectplan onderzoek verbetering doelmatigheid vastgoedbeheer is opgesteld in de periode augustus- oktober 2009. In september 2009 is het projectteam met een beperkte capaciteitsinzet van start gegaan. In het Managementteam is afgesproken dat in de periode tot januari 2010 een beperkt beroep gedaan wordt op de projectteamleden, aangezien het nieuwe project niet eerder in de plannings van afdelingen ingepast kon worden. Vanwege deze afspraak is de keuze gemaakt (opdrachtgever, concerncontroller en projectleider) om in de eerste periode het inventariseren van de huidige situatie op het gebied van administratief beheer en de eisen aan en wensen voor een ondersteunend eigendommenbeheersysteem te plannen. In de periode januari tot juli 2010 is het uitvoeren van de rest van de opdracht gepland. Voor het uitvoeren van de opdracht ten aanzien van het administratief eigendommenbeheersysteem is een externe adviseur op het gebied van vastgoedbeheer ingehuurd aangezien de betreffende kennis (op dat moment) niet beschikbaar was binnen de gemeentelijke organisatie. Aan deze adviseur is tevens de opdracht verstrekt het gebruik van de welzijnsaccommodaties te inventariseren ter voorbereiding van de advisering van het projectteam op het gebied van het commercieel beheer.

In het projectplan worden het doel van het project en de beoogde resultaten weergegeven.

De doelstelling van het project is onderzoek te doen naar hoe het vastgoedbeheer in de gemeente Aalsmeer verbeterd kan worden op de volgende gebieden:

- registratie van het vastgoed
- budgettaire aspecten van het vastgoed
- exploitatie van het vastgoed
- organisatie van het vastgoed
- beleid van/ voor het vastgoed

De beoogde resultaten van het onderzoek zijn:

- overzicht van het vastgoed (inventarisatie)
- inzicht in aanwezigheid en (zo mogelijk) kwaliteit van de gegevens van de (basis)registraties van het vastgoed, waaronder het voldoen aan wettelijke vereisten zoals de WKPB (publiekrechtelijke beperkingen)
- een administratief beheersysteem voor het vastgoed
- inzicht in de exploitatie van de welzijnsaccommodaties
- overzicht van de exploitatiemogelijkheden en –beperkingen van de welzijnsaccommodaties, de buitensportaccommodaties en de groenstroken
- inzicht in de energiebelasting van de accommodaties (opdracht aan projectleider)
- inzicht in baten/ lasten en financiële kaders van het vastgoed
- aanbevelingen voor de inrichting van de begroting vanuit het belang van beheer van het vastgoed

- aanbevelingen voor beleid aangaande de gemeentelijke accommodaties en terreinen en (eventueel benodigd) onderzoek naar de effectiviteit daarvan (geen beleidsvoorstellen/ beleidsplan)
- aanbevelingen voor de organisatie van het vastgoed in de gemeente

Niet geleverd worden:

- de waardebepaling van het vastgoed
- een beleidsplan voor het vastgoed
- de (daadwerkelijke) organisatorische vormgeving van het vastgoed

In het projectplan wordt voorgesteld voor de onderdelen registratie, organisatie en financiën van de opdracht van het college het vastgoed in zijn totaliteit te betrekken in het onderzoek, zodat een volledig overzicht ontstaat. Voor de overige onderdelen (beleid en exploitatie) wordt het onderzoek gericht op de gebouwen, de buitensportaccommodaties en de groenstroken in gemeentelijk eigendom.

Het projectteam bestaat uit:

Strategisch adviseur directie en projectleider: Th. Kuin,

Beleidsmedewerkers grondzaken: B. van der Poel en C. Maarsen

Beleidsmedewerker accommodatiebeleid: A. van Leeuwen

Consulent financiën: G. Lachman

Control medewerker: J. van Haaster, m.i.v. april 2010 G. Zweers

Facilitair medewerker beheerder gemeentelijke panden: G. Tichelaar (ad hoc)

Medewerker GIS: R. Tol (ad hoc)

Toegevoegd aan de projectleider is een extern adviseur op het gebied van eigendommenbeheer; als adviseurs fungeren de concerncontroller M. Nascimento en de adviseur organisatie vastgoedbeheer L. Evers.

Het college heeft ingestemd met het projectplan op 24 november 2009. De projectleider heeft daarnaast de opdracht gekregen offertes op te laten vragen ten behoeve van onderzoek naar energiebelasting (besparingsmogelijkheden) van de gebouwen.

1.3. Planning en nieuwe ontwikkelingen

De eindrapportage van het projectteam is met toestemming van het college verschoven naar eind september in verband met het innovatietraject strategisch bezuinigen, waar de projectleider en een aantal projectteamleden een actieve bijdrage aan geleverd hebben. Door de verschuiving is het tevens mogelijk de opbrengst van beide trajecten met elkaar te laten sporen en gebruik te maken van al ontwikkelde producten. Daarnaast is sprake van intensivering van de samenwerking met Uithoorn en een onderzoek (businesscase) naar samenwerking met enerzijds Uithoorn en anderzijds Amstelveen en Uithoorn. In deze rapportage is, voor zover mogelijk, rekening gehouden met beide ontwikkelingen (strategisch bezuinigen en samenwerking).

De samenwerking heeft effect op de voorstellen in deze rapportage rond de organisatie van het vastgoedbeheer. Er is voor gekozen te volstaan met uitgangspunten voor de organisatie van het vastgoedbeheer en de keuze voor een afdeling. Een concreet voorstel voor onderbrenging en de weg daarnaartoe moet worden gedaan als deze rapportage is vastgesteld. De concrete onderbrenging dient in relatie met de toekomstige (samenwerkings)organisatie vorm gegeven te worden.

Het innovatietraject strategisch bezuinigen heeft tot gevolg dat in afwachting van besluitvorming over de voorstellen voor afstoten van vastgoed in dit traject er nog geen concreet voorstel voor besluitvorming over een administratief eigendommenbeheersysteem (en applicatie voor het commercieel beheer van de gebouwen) wordt gedaan. In deze rapportage wordt wel advies daarover gegeven. De afweging daadwerkelijk tot aanschaf over te gaan moet geschieden in relatie tot de resterende omvang van de gemeentelijke eigendommen. De projectleider heeft zich verdiept in de situatie in Uithoorn ten aanzien van het vastgoedbeheer en de daar gebruikte administratieve systemen. Gebleken is dat in Uithoorn zich globaal gezien dezelfde situatie voordoet als in Aalsmeer (qua omvang gemeentelijke eigendommen en spreiding door de organisatie van functies en administraties) en er eveneens geen gebruik gemaakt wordt van een administratief systeem voor eigendommenbeheer en een applicatie voor het administratief en commercieel beheer van de

welzijnsgebouwen. Een dergelijk onderzoek heeft nog niet plaatsgevonden ten aanzien van Amstelveen.

Ten opzichte van de situatie in 2008 zijn op het terrein van de organisatie nog relevant de organisatieontwikkelingen in de periode 2008-2010, het e-programma en de nota bedrijfsvoering.

In de periode 2008-2010 hebben de volgende ontwikkelingen in de organisatie plaatsgevonden:

- de vorming van een afdeling Projecten, waarin de cluster grondzaken is opgenomen;
- de uitbesteding van de taken van het onderhoud openbare ruimte bij de Meerlanden;
- de aanstelling van een directeur bedrijfsvoering met vastgoedbeheer in het takenpakket.

Voor het vastgoedbeheer is het effect dat beleidsvorming en sturing op het onderhoud van het maatschappelijk vastgoed in de afdeling M&R geconcentreerd is en beleidsvorming en (sturing op het) beheer van strategisch vastgoed in de afdeling Projecten.

Het e-programma is een gezamenlijk programma van Aalsmeer en Uithoorn voor de ontwikkeling en invoering van de e-overheid. De e-overheid houdt in dat een verdere digitalisering wordt doorgevoerd bij de gemeente, waarbij het uitgangspunt is dat gegevens eenmalig verstrekt worden aan de gemeente en deze gegevens meervoudig gebruikt worden binnen de overheid. Voor het eigendommenbeheer van het vastgoed betekent deze ontwikkeling de mogelijkheid dat faciliteren van het gegevensbeheer en de informatiestromen sterk verbeterd kan worden.

De nota bedrijfsvoering accentueert het belang van managementcontrol. In de nota zijn uitgangspunten en een diversiteit van maatregelen opgenomen om de managementcontrol te verbeteren. Het onderzoek naar verbetering van doelmatigheid van het vastgoedbeheer past in verbetering van de managementcontrol, de daarvoor benodigde uitgangspunten en instrumentarium.

1.4. Inhoud van de rapportage

In het vervolg van deze notitie zal gerapporteerd worden over bevindingen op de diverse onderdelen van de opdracht, waarbij per paragraaf de conclusies en aanbevelingen uit het rapport van de Rekenkamer Aalsmeer en de accountant terugkomen.

In paragraaf 2 wordt nader ingegaan op de organisatie van het vastgoedbeheer. De huidige situatie (ambtelijk en bestuurlijk) en de gewenste nieuwe situatie (ambtelijke en bestuurlijk) worden toegelicht. Tevens wordt daarbij aangegeven wat volgens het projectteam hoort tot het domein van het vastgoedbeleid en wat hoort tot het domein van het vastgoedbeheer.

In paragraaf 3 worden de vorderingen in het beleid toegelicht en getoetst aan de criteria uit het rapport van de Rekenkamer. Vervolgens worden aanbevelingen gedaan op welke punten het beleid verder ontwikkeld moet worden en hoe dit nader vormgegeven kan worden.

In paragraaf 4 worden de vorderingen in de praktijk van het vastgoedbeheer aangegeven voor achtereenvolgens het technisch beheer, het administratief beheer, het commercieel beheer en het financieel beheer. De resultaten van de uitgevoerde inventarisaties en analyses worden toegelicht evenals de aanbevelingen, die daaruit voortkomen. De aansluiting wordt gemaakt met de betekenis voor het vastgoedbeleid en voor de managementcontrol.

Tot slot worden in paragraaf 5 de conclusies en aanbevelingen op de hoofdvragen in de opdracht gepresenteerd en de punten voor besluitvorming door het college (c.q. de raad).

2. Organisatie van het vastgoedbeheer en management-informatie

In deze paragraaf wordt de huidige situatie in de organisatie van het vastgoedbeheer geschetst en wordt ingegaan op de gewenste nieuwe organisatie, ambtelijk en bestuurlijk. Daarna wordt het belang van managementinformatie voor sturing op het vastgoed toegelicht.

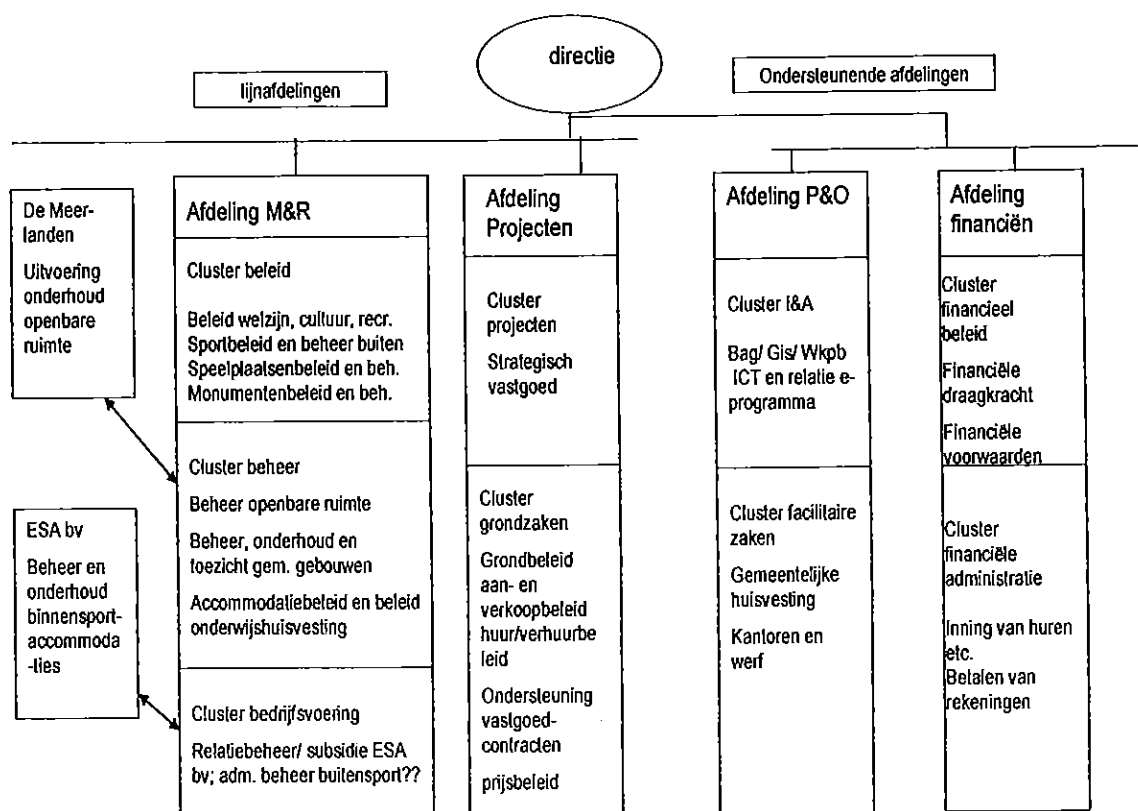
2.1. Schets van de huidige situatie vastgoedbeheer

De Rekenkamer Aalsmeer heeft in haar rapportage "Kenniss is macht" van september 2008 over het gemeentelijk vastgoed geconcludeerd dat het vastgoedbeheer in de periode 2004-2006 onvoldoende doelmatig is geweest. De Rekenkamer geeft in de rapportage een overzicht weer van de spreiding van de diverse taken in het vastgoedbeleid en -beheer binnen de gemeentelijke organisatie. Over de verantwoordelijkheden en bevoegdheden geeft de Rekenkamer (pagina 32) aan dat hoewel de verdeling van de verantwoordelijkheden en bevoegdheden niet tot onduidelijkheden leidt de praktijk van spreiding van kennis over het gemeentelijk vastgoed risico's met zich meebrengt (voor het doelmatig werken). De Rekenkamer Aalsmeer beveelt aan de ambtelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid te concentreren bij één ambtelijk en één bestuurlijk verantwoordelijke. Achtereenvolgens wordt nader ingegaan op de huidige ambtelijke en bestuurlijke situatie.

De ambtelijke organisatie

In 2010 is er nog steeds sprake van spreiding van de taken over de ambtelijke organisatie. In onderstaande tekening is een beeld daarvan geschetst:

Huidige situatie vastgoedbeheer ambtelijk november 2010



Toelichting:

Binnen de afdeling M&R zijn drie clusters (beleid, beheer en bedrijfsvoering) betrokken bij het beleid en beheer van de accommodaties. In de cluster beleid houden beleidsmedewerkers zich bezig met eisen aan nieuwe accommodaties, het regelen van accommodatie en op sommige punten het daadwerkelijk beheer (sport, monumenten). In de cluster beheer is het beheer van gebouwen en de openbare buitenruimte geconcentreerd en de relatie met de Meerlanden (uitvoering beheer openbare buitenruimte) ondergebracht. Voor onderwijsgebouwen en accommodaties in het algemeen is ook de beleidstaak in deze cluster ondergebracht. De cluster bedrijfsvoering is een ondersteunende cluster binnen de afdeling M&R. In deze cluster is het relatiebeheer met de ESA bv ondergebracht en een deel van de taken administratief en commercieel beheer van de sportaccommodaties. De afdeling Projecten (Grondzaken en Projecten) en de afdeling P&O (facilitaire zaken) zijn eveneens betrokken bij de gemeentelijke gebouwen. In de cluster Grondzaken wordt het grond- en prijzenbeleid vormgegeven en is het commercieel beheer van de gemeentelijke gebouwen en het administratief beheer van de welzijnsaccommodaties ondergebracht. Bij de cluster Projecten zijn de nieuwbouwprojecten ondergebracht. Voor het vastgoedbeheer is daarnaast de cluster I&A van belang, omdat daar de basisregistraties, GIS en BAG, onder vallen. De afdeling Financiën speelt een rol bij advisering over financiën voor het vastgoed, het regelen van financiering, het innen van huren en het regelen van betalingen.

In 2009 is een versterking van het specialisme vastgoed/ eigendommenbeheer (aspecten beleid, beheer, onderhoud, verhuur) vormgegeven in de afdeling Projecten, cluster Grondzaken en de afdeling M&R, cluster beheer. Bij het cluster beheer zijn de functie (en de medewerkers) toezichthouder gemeentelijke gebouwen ondergebracht na de investering van het onderhoud van de buitenruimte bij de Meerlanden. Er vindt momenteel een sterkere afstemming plaats dan in 2008. De clustering van beheertaken is echter niet volledig doorgevoerd.

In een brainstormsessie over het vastgoedbeheer is naar voren gekomen dat door de keuze voor integrale verantwoordelijkheid van beleidsmedewerkers niet alleen het beleid op een bepaald beleidsterrein onderdeel is van het takenpakket, maar ook de (toevallig) daaronder vallende gemeentelijke eigendommen maken er deel van uit. Een enkele beleidsmedewerker heeft een werkveld, waarin de accommodaties een groter deel van het werkpakket uitmaken (sportvoorzieningen bv.) en heeft daardoor meer affiniteit met vastgoed. Bij anderen is het slechts een (zeer) beperkt deel van het werk en hangt het er min of meer bij. Deze beleidsmedewerkers hebben over het algemeen geen specialistische kennis over vastgoed. Bij de Projecten speelt een soortgelijke situatie, omdat binnen de Projecten ook strategisch vastgoed valt (woningen, stukken grond) en de projectleiders daar de integrale verantwoordelijkheid dragen veelal zonder specifieke kennis van vastgoedbeheer. De keuze is gemaakt om een deel van het vastgoedbeheer (groot en dagelijks onderhoud, beheer en exploitatie van binnensportaccommodaties) uit te besteden (ESA bv).

Het gevolg van de versnippering is:

- er is nog geen totaaloverzicht en inzicht ten aanzien van de situatie en de ontwikkelingen in het vastgoed/ eigendommenbeheer en er is een gebrek aan managementinformatie;
- processen en procedures zijn nog onvoldoende beschreven, waardoor organisatorische borging niet volledig geregeld is;
- er wordt nog onvoldoende gebruik gemaakt van ICT mogelijkheden ter ondersteuning van het werk en de borging van kennis/ informatie in de organisatie;
- op allerlei fronten worden verbeteringen ingevoerd; een eenduidige sturing daarop ontbreekt;
- er is geen duidelijkheid over verantwoordelijkheid voor vastgoed en eigendommenbeheer en mede daardoor is er geen sprake van eenduidige sturing;

Praktische problemen, die ontstaan door de versnippering, zijn:

- Beleidsmedewerkers maken vanuit hun eigen logica beleidsvoorstellen over vastgoed, die onvolledig zijn en niet integraal afgestemd.
- Een specialistische eenheid zal meer gefocused zijn op exploitabel krijgen van vastgoed en daarbij meer gebruik maken van taakstellend bouwen. Bij taakstellend bouwen worden de kosten meer in de hand gehouden en gebouwen neergezet, die beter exploitabel zijn. Het belang daarvan is groot gezien de beperkte middelen. Nu moeten soms kostprijzen boven de markthuur worden gevraagd omdat onrendabel gebouwd is.
- Door de versnippering is nu de vraag of de huur wel altijd in rekening wordt gebracht.

- De raad heeft reeds enkele jaren geleden aangegeven dat een kostendekkende huur in rekening gebracht moet worden en kosten en opbrengsten transparant moeten zijn (vastgoedbeleid). Om te voorkomen dat gewenste maatschappelijke effecten niet meer bereikt worden, doordat de accommodatiehuur te hoog is voor organisaties en verenigingen, is daarop afgestemd subsidiebeleid (subsidie i.v.m. accommodatiehuur) nodig. Door de versnippering is de nadere uitwerking van toegespitst beleid nog niet tot stand gekomen. De uitvoering van het vastgoedbeleid (kosten en opbrengsten transparant maken) stagneert daardoor. Bij transparantie in kosten, opbrengsten en hoogte van subsidie wordt duidelijk wat de raad voor bepaalde functies over heeft, omdat ze de hoogte van de totale subsidies vaststellen. Dat geldt bijvoorbeeld voor sportaccommodaties en kinderopvangvoorzieningen.
- Het koppelen van vraag en aanbod en het aanpakken van leegstand (lagere bezettingsgraad dan mogelijk) wordt nog niet doelgericht vormgegeven. Het gemeentelijk beleid ten aanzien van datgene, wat de gemeente wil faciliteren aan vastgoed, is nog onvoldoende duidelijk.

Recente ontwikkelingen zijn dat:

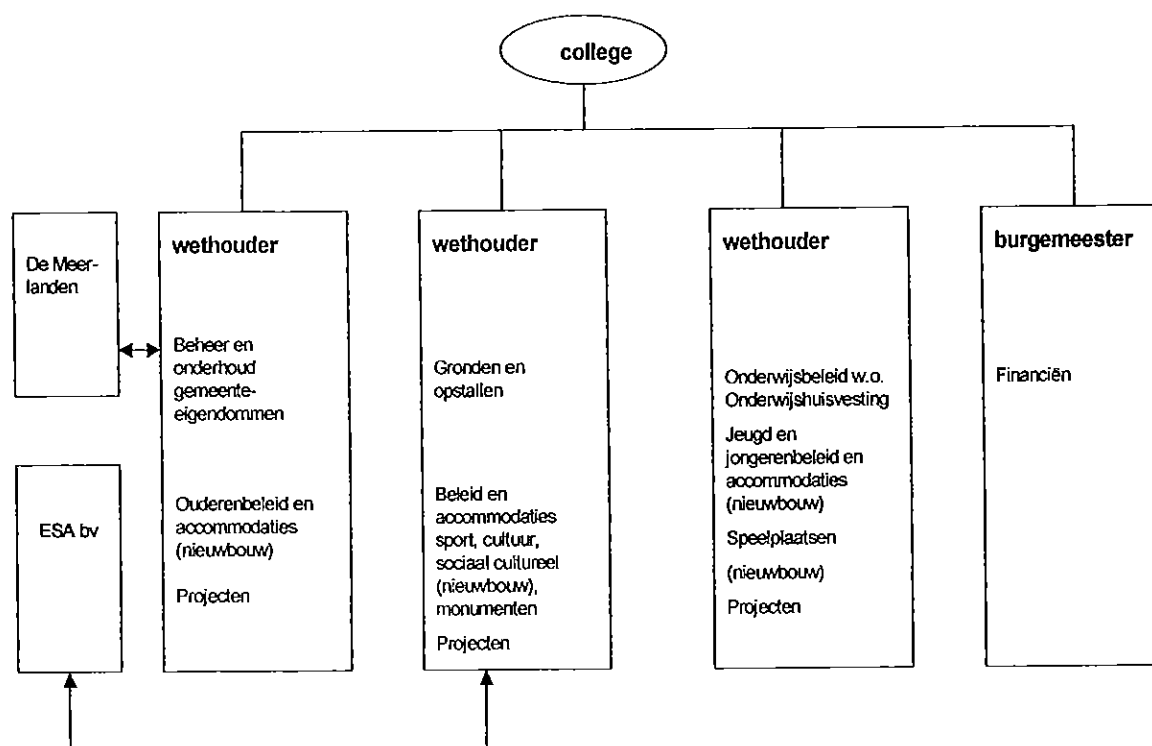
- de afdeling M&R in 2010 bezig is de verantwoordelijkheden tussen de clusters beleid en beheer helder te maken met het oog op overheveling van taken.
- centralisatie en professionalisering van het beheer van gegevens wordt nagestreefd in het kader van de ontwikkeling van de e-gemeente.

De bestuurlijke organisatie (college)

Ook bestuurlijk is de verantwoordelijkheid voor het vastgoed in 2010 verspreid over de collegeleden en is er geen eerstverantwoordelijke (coördinerend) wethouder aangewezen voor het vastgoedbeheer.

Huidige situatie vastgoedbeheer bestuurlijk oktober 2010 (figuur 2)

Huidige situatie vastgoedbeheer bestuurlijk november 2010



Toelichting:

In de huidige verdeling van taken van de collegeleden is het beheer en onderhoud van gemeentelijke eigendommen ondergebracht bij de ene wethouder en opstallen en gronden bij een andere wethouder. Het beleid en de Projecten, waarbij gemeentelijke eigendommen (gebouwen, gronden) betrokken zijn, is verdeeld over drie wethouders. Daarbij is geen onderscheid gemaakt tussen de verantwoordelijkheid voor inhoud (waaronder Programma van Eisen) en voor gebouwen, gronden. Het relatiebeheer voor de Meerlanden en voor ESA bv ligt bij twee verschillende wethouders. Ook bestuurlijk is het gevolg van deze taakverdeling dat de verantwoordelijkheid, en daarmee de sturing voor het vastgoedbeheer, niet bij één bestuurder is neergelegd.

2.2. Uitgangspunten voor nieuwe organisatie

Op basis van voorgaande stellen wij voor de volgende uitgangspunten te hanteren voor de vormgeving van de (ambtelijke en bestuurlijke) organisatie van het vastgoedbeheer:

- Keuze voor bundeling van de specialistische kennis over vastgoedbeheer in één eenheid. Het betreft vooral het maatschappelijk vastgoed, omdat hierbij meer bemoeienis met beleid en belanghebbende externe partijen is en het vastgoed veel meer onderhevig is aan veranderingen. Het overige vastgoed, dat betrekking heeft op de openbare ruimte, (wegen, bruggen, water etc.) is minder dynamisch en de vraag rond de plek in de organisatie en het doelmatig werken speelt daardoor minder.
- Verantwoordelijkheid voor de sturing op en beheersing van gemeentelijke eigendommen op één plek neerleggen (coördinatie).
- Beheer van gegevens concentreren in één beheereenheid (uitgangspunt e-programma)

De ambtelijke organisatie

Bij de afweging tussen de inzet van meer algemene functies en een meer gespecialiseerde eenheid speelt een belangrijke rol dat het eigendommenbeheer in de gemeente Aalsmeer teveel versnipperd is en daardoor een te weinig gerichte sturing kan plaatsvinden op de inzet van de middelen. Een administratief eigendommenbeheersysteem kan een deel van de oplossing zijn, doordat de informatie gebundeld en meer gericht wordt. Een betere sturing wordt daardoor mogelijk. Door de versnippering zal ook het eigendommenbeheersysteem mogelijk minder effectief ingezet worden en blijven een aantal andere problemen (zie boven) nog bestaan. De doelmatigheid van het eigendommenbeheer wordt pas echt voldoende inzichtelijk als er een meer geconcentreerde inzet van het specialisme vastgoedbeheer wordt vormgegeven in combinatie met een eenduidige ambtelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid. In het kader van het e-programma is afgesproken dat het beheer van basisregistraties centraal gaat plaatsvinden vanuit het oogpunt van bewaking van de kwaliteit van gemeentelijke gegevens, die (in het kader van landelijke wetgeving) door de hele gemeente gebruikt (moeten) worden. Een eigendommenregistratiesysteem is geen landelijk aangewezen basisregistratie, maar wel een kernregistratie voor de gemeente, waar meerdere afdelingen informatie uit putten. Deze kernregistratie kan vanwege de functie, die het vervult voor de hele gemeentelijke organisatie, het beste eveneens in de centrale eenheid voor gegevensbeheer worden opgenomen.

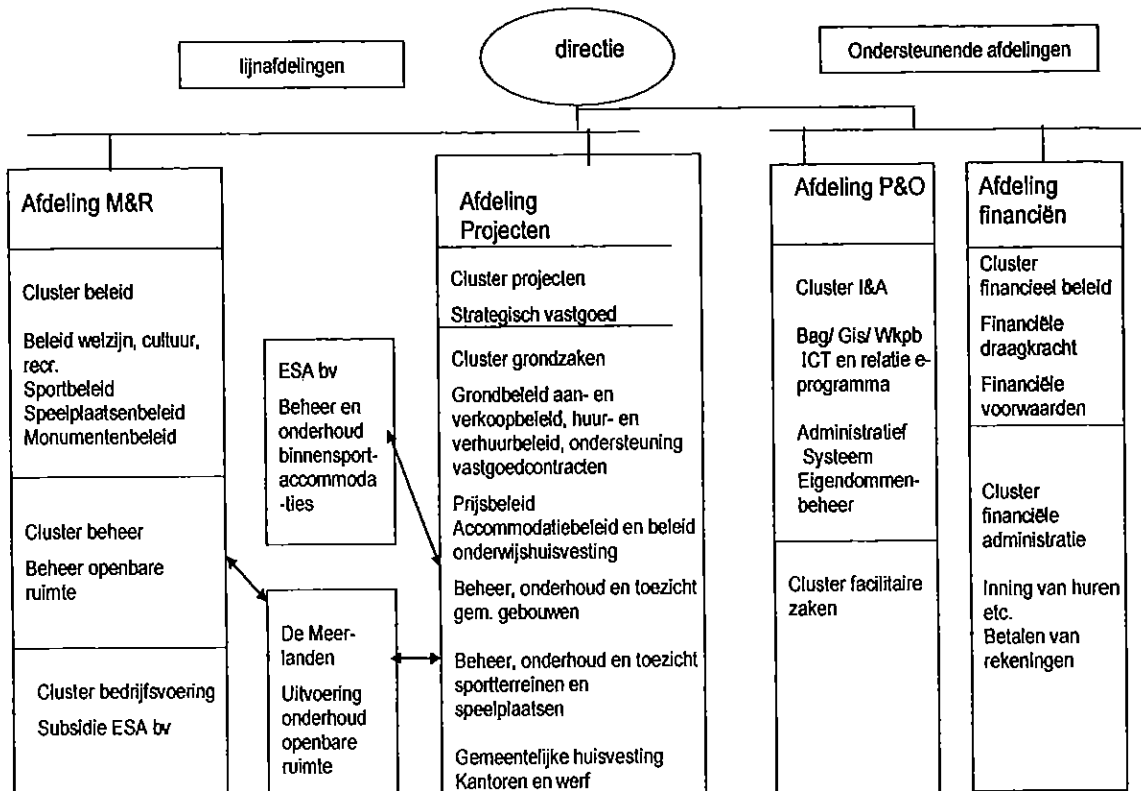
Voor de nieuwe situatie wordt daarbij het volgende onderscheid tussen vastgoedbeleid en vastgoedbeheer aangehouden:

Vastgoedbeleid: het gebouw en het terrein (de accommodatie) zijn een middel om beleidsdoelen te behalen. Actualiseren van aantallen, spreiding en eisen aan accommodaties en financiering ervan (de wat-vraag: wat moet, kan, wil ik faciliteren; hebben we het goede, hebben we genoeg, willen/ kunnen we het betalen?) hoort bij het (cluster) beleid (ambtelijk) en de diverse portefeuillehouders (bestuurlijk).

Vastgoedbeheer: bestaat uit technisch, administratief, commercieel en financieel beheer en gaat over de beschikbaarstelling van de accommodaties (onderhoudspeil, huren, gebruikseisen, contracten, bezettingspeil, kosten en opbrengsten) en het vernieuwen/ uitbreiden van het aanbod op basis van vastgesteld beleid. Het betreft de hoe-vraag: waar? waarin? kosten? en hoort bij de cluster vastgoedbeheer (ambtelijk) en de verantwoordelijk portefeuillehouder vastgoedbeheer (bestuurlijk). Beide kunnen echter niet zonder elkaar (coproductie) en moeten ook in de nieuwe situatie met elkaar afstemmen en als een tandem functioneren. In die tandem zitten voor het beleid de cluster beleid en de diverse portefeuillehouders voorop, behalve waar het gaat om het beleid ten aanzien van beheerkwesties. Daar zijn de cluster en de portefeuillehouder vastgoedbeheer leidend. In het vervolg wordt hierop nader ingegaan.

De nieuwe situatie vastgoedbeheer ambtelijk (figuur 3)

Voorstel nieuwe situatie vastgoedbeheer ambtelijk 3



Toelichting:

Het voorstel voor de nieuwe situatie houdt in dat in de afdeling Projecten de cluster Grondzaken en planeconomie de taak vastgoedbeheer krijgt en daartoe geëquipeerd wordt. In deze cluster worden de taken accommodatiebeheer/ accommodatiebeleid/ onderwijshuisvestingsbeleid, de gemeentekantoren, de monumenten en de buitensportaccommodaties toegevoegd. De cluster met de taak vastgoedbeheer heeft de taak inzicht en overzicht te houden over gemeentelijke eigendommen (gronden en gebouwen), de verwerving (en afstoten) daarvan te regelen en de vier vormen van vastgoedbeheer te borgen. De ambtelijke verantwoordelijkheid voor het vastgoedbeheer komt dan te liggen bij de directeur Projecten.

Alle voorstellen aan het college over vastgoedbeheer zullen dan via deze ambtelijke portefeuillehouder lopen.

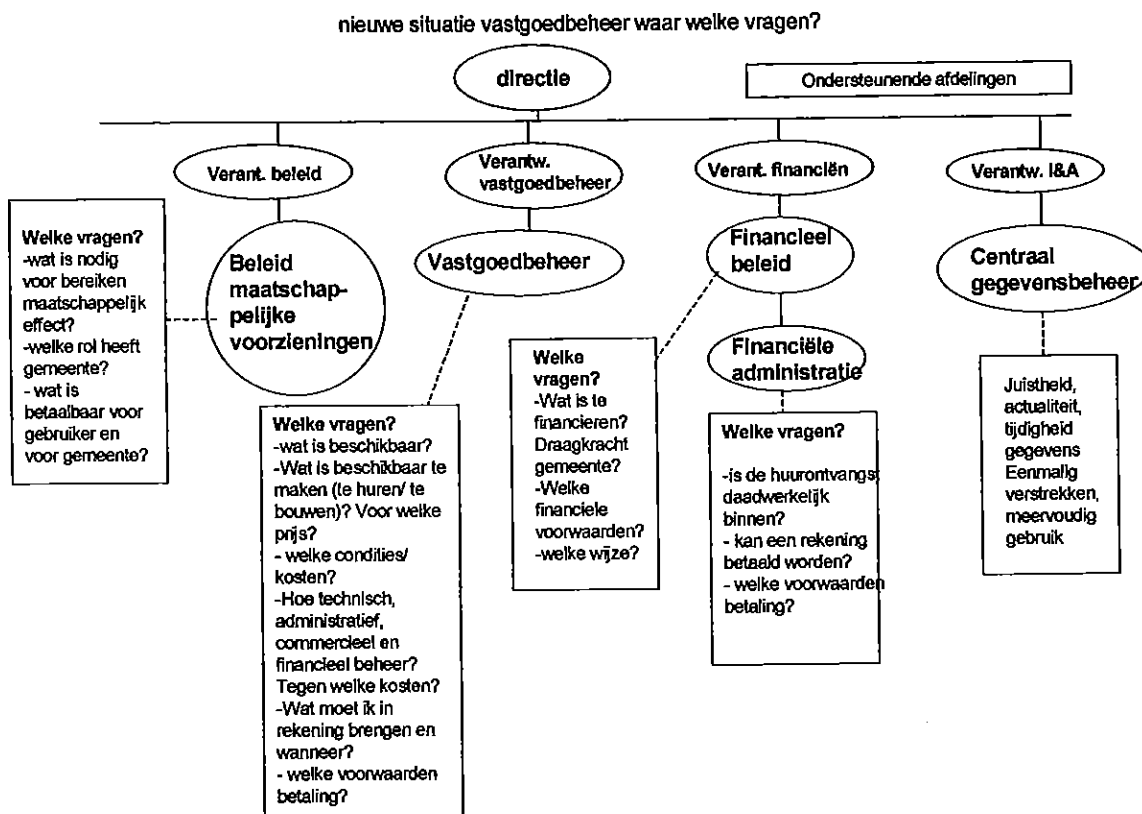
De cluster beleid van de afdeling Maatschappij & Ruimte (M&R) houdt de inhoudelijke taak ten aanzien van de eisen aan accommodaties en de financiering daarvan. Het afdelingshoofd M&R blijft verantwoordelijk voor beleidsplannen, waaronder gewenste accommodaties, en de financiering daarvan.

In de praktijk van werken zal, zoals eerder aangegeven, sprake zijn van gezamenlijk optrekken van de verantwoordelijke voor vastgoedbeheer en de verantwoordelijke voor beleidsplannen waar het gaat om accommodaties en buitensportterreinen. In de fase van beleidsvorming wordt een inhoudelijk Programma van Eisen (PvE) voorbereid, waarbij ook de deskundigheid van beheer betrokken dient te worden op technisch en commercieel vlak. In de fase van het realiseren van aangepaste of nieuwe accommodatie zal ook de afstemming met de inhoudelijke en financiële deskundigen noodzakelijk blijven.

De afdeling Financiën, cluster financieel beleid, ondersteunt met advisering over de financiën en de wijze van financieren. De afdeling Financiën, cluster financiële administratie ondersteunt door inning van huren en betaling van rekeningen.

De afdeling P&O, cluster I&A, verzorgt het centraal gegevensbeheer voor de gemeentelijke eigendommen en, bij aanschaf daarvan, het administratief systeem eigendommenbeheer ten behoeve van een adequaat gegevensbeheer. In onderstaande tekening is aangegeven welke vragen bij welke eenheid thuishoren en beantwoord worden.

Nieuwe situatie vastgoedbeheer: waar welke vragen (figuur 4)



Na besluitvorming over deze eindrapportage en zodra helder is waar de samenwerking met Uithoorn en Amstelveen naar toe gaat, wordt in overleg met de Ondernemingsraad en het Georganiseerd Overleg een concreet voorstel voor een organisatiewijziging ten behoeve van een centrale positionering van het vastgoedbeheer gedaan. Daarbij zal rekening gehouden worden met de plannen voor een toekomstige samenwerkingsorganisatie. Bij een voorstel over een concrete organisatiewijziging zal ook de aanpak van een dergelijke organisatiewijziging nader aangegeven worden.

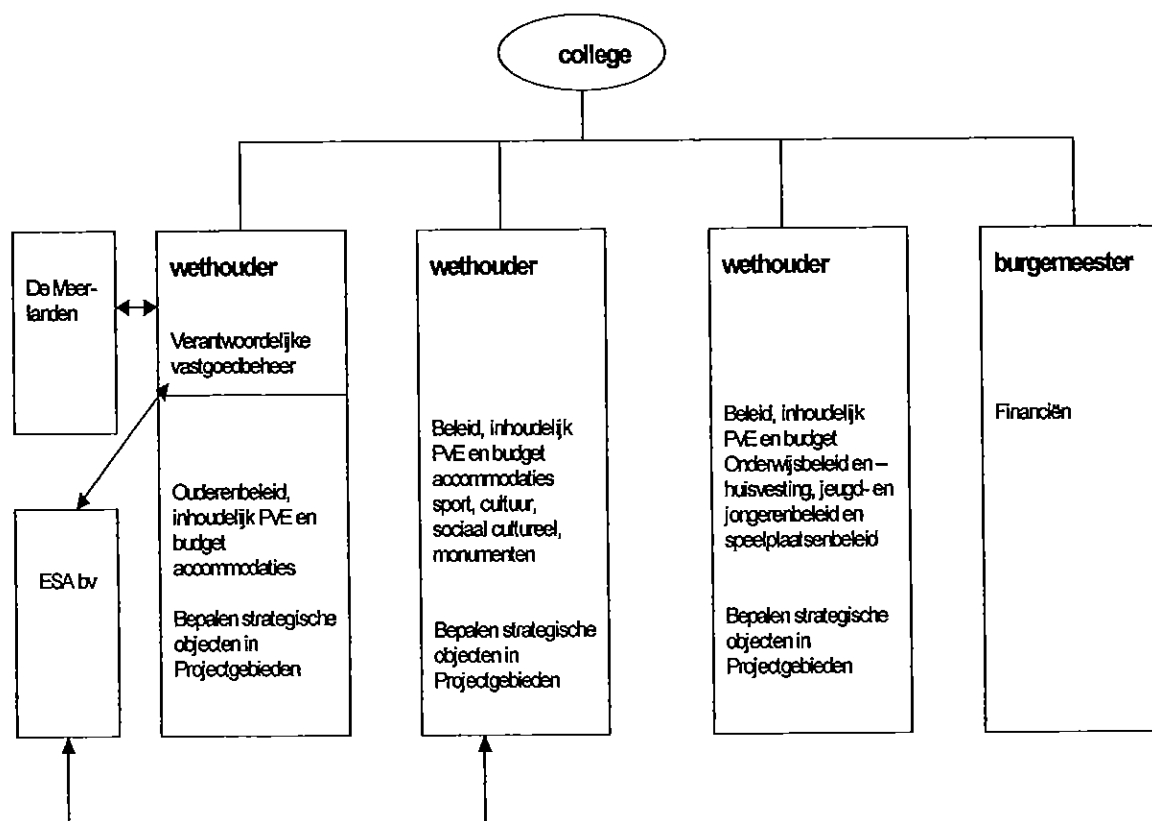
De bestuurlijke organisatie (college)

Voor de bestuurlijke situatie is het uitgangspunt relevant dat de verantwoordelijkheid voor het vastgoedbeheer op één plek neergelegd wordt. Het advies aan het college is:

- de huidige taakverdeling aan te passen zodanig dat één wethouder eerstverantwoordelijk is voor het vastgoedbeheer en
- daarbij het geschetste onderscheid tussen vastgoedbeleid en vastgoedbeheer te hanteren.

Nieuwe situatie vastgoedbeheer bestuurlijk (figuur 5)

Voorstel nieuwe situatie vastgoedbeheer bestuurlijk



Toelichting:

In de nieuwe situatie is één wethouder (eerst)verantwoordelijk voor het vastgoedbeheer. In bovenstaande tekening is dit de wethouder, die in de huidige situatie het beheer en onderhoud van de gemeentelijke gebouwen en terreinen in zijn takenpakket heeft. De wethouder vastgoedbeheer is ook eerstverantwoordelijk voor het relatiebeheer met de ESA bv ten aanzien van het vastgoedbeheer. Voor het relatiebeheer met de Meerlanden blijft de wethouder openbare ruimte eerstverantwoordelijke. In de huidige situatie is dit eveneens de wethouder voor beheer en onderhoud gemeentelijke eigendommen. Er kan door het college uiteraard ook een keuze voor combinatie met een ander takenpakket gemaakt worden. De overige collegeleden hebben en houden hun taken op inhoudelijk (PvE) en financieel (draagkracht, financiering) gebied ten aanzien van het gemeentelijk vastgoed.

Net als bij de ambtelijke verdeling is in de praktijk van werken sprake van gezamenlijk optrekken van de verantwoordelijke voor vastgoedbeheer en de verantwoordelijke voor beleidsplannen waar het gaat om accommodaties en buitensportterreinen. In de fase van beleidsvorming wordt een inhoudelijk Programma van Eisen (PvE) voorbereid, waarbij ook de wethouder vastgoedbeheer betrokken dient te worden in verband met beheer op technisch en commercieel vlak. In de fase van het realiseren van aangepaste of nieuwe accommodatie zal ook de afstemming met de inhoudelijk/ financieel verantwoordelijk wethouder noodzakelijk blijven.

Het voorstel van het projectteam aan het college is dus om expliciet een eerstverantwoordelijk wethouder aan te wijzen voor het vastgoedbeheer conform het gehanteerde onderscheid tussen vastgoedbeleid en vastgoedbeheer.

Maatregelen op korte termijn

Onafhankelijk van de ontwikkelingen van de toekomstige samenwerkingsorganisatie kunnen op korte termijn een aantal maatregelen genomen worden om de sturing en onderlinge afstemming te verbeteren.

Ten eerste is na besluitvorming duidelijkheid geschapen over de centrale verantwoordelijkheid op ambtelijk en bestuurlijk niveau en kan die verantwoordelijkheid ingevuld worden.

Ten tweede kan in een regelmatig overleg (bijvoorbeeld eenmaal per 6 weken) van aangewezen vertegenwoordigers van de betrokken afdelingen en clusters informatie-uitwisseling en afstemming op elkaar plaatsvinden. De aansturing daarvan, met bijpassende overdracht van verantwoordelijkheden en bevoegdheden, kan bij de senior van de cluster Grondzaken gelegd worden. De nadere uitwerking van een aantal aanbevelingen uit deze rapportage in de lijn kan ook in dat overlegteam, na het opheffen van het projectteam vastgoedbeheer, gecoördineerd en afgestemd worden.

Ten derde kan de ondersteuning van een administratief eigendommenbeheersysteem en een applicatie voor het commercieel beheer van gemeentelijke gebouwen helpen om het overzicht te behouden over de gemeentelijke eigendommen, het inzicht in de ontwikkelingen daarvan (managementinformatie) en de juistheid en tijdigheid van de noodzakelijke handelingen zoals het verlengen van contracten, het innen van huren, het betalen van rekeningen etc. Op dit onderdeel wordt nader ingegaan bij de paragraaf vastgoedbeheer in het onderdeel administratief beheer.

Ten vierde kan een heldere beschrijving van de scheiding in taken van beleid en projecten aan de ene kant en beheer aan de andere kant helpen om meer structuur te brengen in de huidige verdeling van taken. Het onderscheid in vastgoedbeleid en vastgoedbeheer is eerder nader aangeduid. Op basis van dit onderscheid kan verder uitgewerkt worden wat dit qua taken betekent voor de diverse beleidsterreinen.

Hoeveel capaciteit is nodig voor het vastgoedbeheer?

De vraag is of de opgetelde uren van beleid- en projectmedewerkers voldoende zijn voor een doelmatig beheer. In de huidige situatie wordt het lang niet altijd gedaan zoals het moet en dat kan zeker in het begin extra tijd kosten. Winst zit erin dat gespecialiseerde medewerkers met de materie bezig zijn en sneller weten hoe iets gedaan moet worden. Een tweede winst komt, zodra na investering in administratief beheersysteem en applicatie commercieel beheer, deze systemen goed lopen. Bij het concrete organisatievoorstel kan mede met behulp van normen/ kengetallen voor het benodigde aantal formatieplaatsen een uitspraak over de formatie voor vastgoedbeheer gedaan worden.

2.3. Managementinformatie

Verantwoordelijkheid voor het vastgoedbeheer ambtelijk en bestuurlijk op een plaats neerleggen vergt een goed inzicht in wat zich afspeelt op dit gebied. Vanwege de vele invalshoeken van het onderwerp vastgoed is een goede ondersteuning met regelmatige (management)rapportages noodzakelijk om de sturing daadwerkelijk vorm te kunnen geven.

Het gaat dan onder andere om regelmatig inzicht in en overzicht van het gemeentelijk bezit (wat hebben we, wat is de waarde?), de leegstand en de bezetting van de gemeentelijke accommodaties (in eigen beheer en in beheer van anderen, zoals de ESA bv), lasten en baten, de dekkingsgraad van huren, de stand van zaken van inning van huren en de verstrekte subsidie op huren, de uitgaven en inkomsten per soort gebruiker etc. De informatie, die de managementrapportage dient te bevatten, zal onderdeel uit moeten maken van het vervolgproces op het huidige onderzoek.

Onder 4.2 gaan we nader in op de huidige stand van zaken ten aanzien van beschikbare gegevens en (management)informatie.

3. Vastgoedbeleid

In dit deel van de rapportage wordt nader ingegaan op het beleid ten aanzien van het gemeentelijk vastgoed. Daarbij is de opdracht het beleid van het gemeentelijk vastgoed (rood), sportaccommodaties en groenstroken centraal te stellen. Eerst komt aan de orde wat vastgoedbeleid en vastgoedbeheer inhoudt. Daarna wordt de situatie in 2008 geschetst op basis van het rapport van de Rekenkamer Aalsmeer en wordt geschetst waar we nu staan (de situatie in 2010). Tot slot komt aan de orde wat nog ontbreekt in het gemeentelijk vastgoedbeleid en worden een aantal concrete aanbevelingen gedaan.

3.1. Wat is vastgoedbeleid? Wat is vastgoedbeheer?

De begrippen vastgoedbeleid en vastgoedbeheer komen veel voor in het spraakgebruik. Een eenduidige betekenisgeving aan deze begrippen kan helpen om dezelfde taal te spreken. In deze rapportage wordt de betekenis gebruikt, die de Rekenkamer Aalsmeer in hun rapport over het vastgoedbeheer aan deze begrippen heeft gegeven.

Vastgoedbeleid betreft:

- a. het algemene beleid voor gronden en accommodaties
- b. het beleid voor aan- en verkoop van onroerend goed
- c. het beleid voor beheer van de gemeentelijke gronden en gebouwen

Vastgoedbeheer bestaat uit vier vormen van beheer:

- technisch beheer: het regulier of dagelijks onderhoud en het groot onderhoud;
- administratief beheer: de juiste en actuele registratie van het vastgoed;
- commercieel beheer: het zo goed mogelijk vermarkten van gemeentelijke gronden en gebouwen (gericht op maximale opbrengsten);
- financieel beheer: is het beheer dat betrekking heeft op de inkomsten en uitgaven van de drie voorgaande vormen van beheer.

In het vervolg van deze rapportage wordt deze invulling van de begrippen vastgoedbeleid en vastgoedbeheer aangehouden.

3.2. De situatie in 2008 (rapport Rekenkamer Aalsmeer)

In deze paragraaf zijn de conclusies (pagina 27/ 28) en aanbeveling (pagina 9) van het rapport "Kennis is macht" van de Rekenkamer Aalsmeer letterlijk overgenomen.

De Rekenkamer heeft het beleid getoetst aan vier normen:

1. het beleid is specifiek, meetbaar en tijdgebonden
2. het beleid is consistent en volledig
3. er is eenheid in beleid
4. verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn expliciet gemaakt

Op basis van deze normen worden de volgende conclusies getrokken:

Norm 1: Het beleid is specifiek, meetbaar en tijdgebonden

Vooraf voor accommodaties is een grote hoeveelheid nota's en beleidsnotities opgesteld. De formulering van het hierin opgenomen beleid beoordeelt de Rekenkamer als voldoende specifiek. Uitgangssituatie en beoogde situatie zijn steeds duidelijk beschreven. De 'grote' nota's scoren op dit punt beter dan de 'kleine' notities. Het beleid is weinig meetbaar en tijdgebonden geformuleerd. Vaak is onduidelijk wie, wanneer en hoe de beoogde situatie gaat realiseren. Daarmee bestaat het gevaar van vrijblijvendheid.

Norm 2: Het beleid is consistent en volledig

De Nota Grondbeleid en het Accommodatiebeleidsplan 2002- 2016 zijn consistent met elkaar. De Nota Accommodatiebeleid 2002-2016 en het Accommodatiebeleidsplan zijn zelf ook consistent uitgewerkt in deelnotities. Beide documenten zijn niet volledig. De nota's gaan over de visie van de gemeente op grondbeleid en accommodaties en de manier waarop het technisch en administratief moet worden geregeld; over financieel beheer en commercieel beheer is weinig beleid geformuleerd.

Bij het commercieel beheer blijft het beleid beperkt tot uitgangspunten voor de verkoop- en verhuurprijzen. Niet zijn opgenomen bijvoorbeeld: de mogelijkheden voor het optimaliseren van grondprijzen van te verkopen objecten of het verhogen van het bezettingspercentage van gebruikte accommodaties om daarmee kosten te besparen of opbrengsten te vergroten.

Norm 3: Er is eenheid in beleid

Het beleid is nog erg diffuus. Het is verspreid over meerdere nota's. De samenhang tussen deze nota's is niet altijd duidelijk. Het risico is dat diffuus beleid afleidt van het doel van het beleid. De onduidelijkheid die dit creëert laat veel interpretatieruimte voor college en ambtelijke organisatie.

Norm 4: Verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn expliciet gemaakt

De verantwoordelijkheden van de organisatieonderdelen zijn expliciet. Dit is van groot belang omdat meerdere afdelingen bij het gemeentelijk vastgoed betrokken zijn. Welke kaderstellende rol de raad bij de tot standkoming van beleid heeft is onduidelijk. Het risico is dat de rol van de gemeenteraad beperkt blijft tot het vaststellen van kant- en klare nota's, zonder dat er sprake is van sturing door de politiek.

De Rekenkamer Aalsmeer (2008, pg. 9) adviseert vervolgens het beleid eenduidig en consistent vast te stellen en uit te werken in een gedegen Plan van Aanpak en geeft aan dat het nuttig is om verder onderzoek te doen naar de basis van eigendommen en hun nut. De accountant (2008, pg. 29) geeft onder andere als volgende belangrijke stap aan: het vaststellen van een strategische beleidsvisie "Wat willen we bereiken".

3.3. De huidige situatie (2010): waar staan we nu?

In deze paragraaf worden de ontwikkelingen geschetst die op het gebied van het vastgoedbeleid zijn vormgegeven in de periode 2008-2010.

A. Het algemene grond- en accommodatiebeleid

Het grondbeleid

In 2010 is een nieuwe nota Grondbeleid vastgesteld door de Raad. Het doel van de nota Grondbeleid is het vastleggen van een transparant en eenduidig beleid en de wijze van uitvoering daarvan. In de nota worden beschreven de gemeentelijke grondstrategie (ontwikkelingsbeleid, ruimtelijk beleid inclusief de visie op de toekomst en het verwervingsbeleid), instrumenten voor gemeentelijk grondbeleid (waaronder het (grond)uitgifte- en (grond)prijzenbeleid), het vastgoedbeheer (onder andere dit onderzoek), de risico's en financiën van gemeentelijk grondbeleid (waaronder staatssteunrisico's en reserves en voorzieningen) en de sturing en controle van het gemeentelijk grondbeleid door de raad.

Het (grond)uitgifte- en (grond)prijzenbeleid is voor dit onderzoek naar verbetering van de doelmatigheid van het vastgoedbeheer het meest relevante onderdeel van de beleidsnota. Jaarlijks moet de gemeente, als onderlegger van de Nota Grondbeleid Aalsmeer 2010-2014, het grondprijzenbeleid vaststellen. In 2010 is de Notitie (grond)prijzen voor uitgifte door het college vastgesteld. Onderdeel van de nota Grondbeleid is tevens de verhuur en verkoop van groenstroken. In de paragraaf over het vastgoedbeheer wordt, conform het rapport van de Rekenkamer, aangegeven dat een concreet Plan van Aanpak voor uitwerking van het beleid gemaakt moet worden. Dat geldt voor de verhuur en (eventuele) verkoop van gebouwen en terreinen en de verhuur en verkoop van groenstroken. De acties, die uit het beleid voortvloeien, worden daarmee beter meetbaar en tijdgebonden (wie wanneer en hoe realisatie). In de nota Grondbeleid 2010 zijn het financieel en commercieel beheer op hoofdlijnen aangegeven evenals de rol van de raad in de kaderstelling en controle (de andere kritiekpunten van de Rekenkamer in 2008).

Het accommodatiebeleid

Voor het accommodatiebeleid zijn de nota's en notities, die in 2008 aanwezig waren nog actueel. Het betreft:

- Accommodatiebeleidsplan 2002-2016
- Accommodatieplan(ning) 2004
- Visie- en voorzieningenplan Nieuw-Oostende Aalsmeer 2004
- Adviesnota accommodatieplanning welzijnsgebouwen 2005
- Integraal Programma Accommodatiebeheer 2007
- Interne werkafpraak (Welzijns)gebouwen (2006)

In deze beleidsnota's wordt aangegeven:

- de functies, waarvoor de gemeente accommodaties noodzakelijk acht;
- de hoeveelheid benodigde accommodaties per functie van particulier initiatief en gemeente gezamenlijk;
- de spreiding van de accommodaties over de drie kernen Kudelstaart, Dorp en Aalsmeer Oost;
- de financiën, die met de gemeentelijke accommodaties gemoeid zijn;
- voorstellen voor het afstoten van gemeentelijke accommodaties;
- een specifiek plan voor voorzieningen bij de nieuwbouw in Nieuw Oosteinde.;
- een jaarprogramma voor, onderhoud, aanpassing en nieuwbouw van gemeentelijke gebouwen.

In 2008-2010 zijn tot nu toe de volgende nota's en notities toegevoegd:

- Integraal Programma Accommodatiebeheer 2008 en 2009
- Nota onderhoud gebouwen 2009-2012 (2010)
- Nota jeugd- en gezin 2009 met uitgangspunten voor jeugdvoorzieningen en uitvoeringsplan 2010 met een concretisering van deze plannen;
- Sportnota 2009/ 10 aangaande onder andere de toekomst van sportaccommodaties en een lopend onderzoek (2010) met aanbevelingen voor het toekomstig beleid op basis van een inventarisatie van het gebruik van sportaccommodaties;
- Rapportage eerstelijnsgezondheidszorg 2007 (in 3 kernen gezondheidscentra) en netwerkanalyse gezondheidscentra 2008;
- Kadernota wijksteunpunten 2008;
- Afspraken over de omgang met nieuwbouwprojecten (begroting, beheer financiën) naar aanleiding van een onderzoek van KPMG (aanleiding scholencomplex Kudelstaart en project Praamplein).

In deze beleidsnota's zijn opgenomen:

- jaarprogramma's voor onderhoud, aanpassing en nieuwbouw van gemeentelijke gebouwen;
- een vierjarenprogramma voor het onderhoud van gemeentelijke gebouwen, de staat van onderhoud, beleid ten aanzien van het te hanteren onderhoudsniveau algemeen en voor diverse accommodaties, de daarmee gemoeide financiën en de onderbouwing van de voorziening onderhoud gemeentelijke gebouwen;
- een voorziening (inlooppunt) voor de jeugd en jongeren in elke wijk van Aalsmeer;
- de behoefte in Aalsmeer aan een vierde sporthal;
- per kern een eerstelijnsgezondheidscentrum te helpen accommoderen;
- per kern realisatie van een wijksteunpunt (voor ouderen) met een programma van eisen voor een dergelijk steunpunt;

In de afgelopen jaren zijn vooral vorderingen gemaakt in het beleid voor het financieel beheer (Nota onderhoud gebouwen, afspraken bij nieuwbouwprojecten) en in de uitvoering (commercieel beheer) van het prijzenbeleid (toepassing van uitgangspunten nota Grondbeleid en notitie Grondprijzen bij aflopen en nieuwe huurcontracten). In 2011 staat de actualisering van de gemeentelijke beleidsnota over het accommodatiebeleid (2002-2016) op de agenda.

De gebreken, die de Rekenkamer in 2008 heeft geconstateerd, te weten beleid vooral op visieniveau en de diversiteit van beleidsnota's, waardoor het beleid diffuus wordt en te veel ruimte geeft voor interpretatie, is anno 2010 nog steeds relevant. Er is meer beleid in verschillende nota's bijgekomen. De termijn, die gekozen is voor de beleidsnota accommodatiebeleid (15 jaar), blijkt erg lang te zijn. De conclusie van het projectteam is dat de termijn voor een dergelijke beleidsnota korter moet zijn om relevante ontwikkelingen te kunnen verwerken en te voorkomen dat er een diffuus beeld over en te weinig samenhang ontstaat in het accommodatiebeleid. Een actualisatie van het accommodatiebeleid betreft de vragen: voor welke functies zijn accommodaties nodig in Aalsmeer?, wat is de rol van de gemeente (zelf accommoderen of niet)? indien zelf voor welke functies?, in welke hoeveelheid en met welke spreiding? met welk onderhoudsniveau? hoe efficiënt gebruik van accommodaties te bevorderen? hoe efficiënt gebruik van middelen (geld) te bevorderen? hoe overzicht en inzicht in het aanwezige bestand (waarde, omvang etc.) te houden?

B. Het beleid voor aan- en verkoop

In de nota Grondbeleid 2010 is het beleid voor aan- en verkoop van onroerend goed beschreven.

De verhuur en verkoop van groenstroken is een van de beleidsuitgangspunten. Het projectteam heeft een recente inventarisatie gemaakt van de groenstroken, die verhuurd en verkocht kunnen worden.

Voor de verhuur en verkoop hiervan zal een concreet Plan van Aanpak gemaakt moeten worden.

In het accommodatiebeleid zijn in 2006 besluiten genomen over het afstoten van een deel van de gemeentelijke accommodaties. Die besluiten zijn tot nu toe niet uitgevoerd.

C. Het beleid voor beheer van de gemeentelijke gronden en gebouwen

In het rapport van de Rekenkamer wordt aangegeven dat beleidsuitgangspunten voor technisch en administratief beheer zijn opgenomen in het Accommodatiebeleidsplan 2002-2016 en in de Nota Grondbeleid 2002 beleid voor (grond)uitgifte en (grond)prijzen is opgenomen. In de nota Grondbeleid 2010 is dit beleid tevens opgenomen en worden voor het instrumentarium de beleidsuitgangspunten op een rij gezet.

Technisch beheer

Het beleid voor het technisch beheer is dat voor alle gemeentelijke gebouwen een Meerjaren OnderhoudsPlan (MOP) aanwezig moet zijn. In de vierjarige beleidsnota onderhoud gebouwen is de staat van gebouwen aangegeven, het algemene onderhoudsniveau vastgelegd en de afwijking van dit onderhoudsniveau voor specifieke gebouwen i.v.m. ouderdom of het voornemen tot afstoten c.q. nieuwbouw. In deze nota zijn de financiële gevolgen van de MOP's en het na te streven onderhoudsniveau aangegeven en is de voeding van de voorziening Onderhoud Gebouwen onderbouwd. Jaarlijks worden inspecties gehouden naar de technische staat van gebouwen en om te bezien of de voorgenomen onderhoudsmaatregelen nodig en/ of adequaat zijn. De financiële gevolgen daarvan worden dan eveneens bepaald. Voor het verwerken van de jaarlijkse schouwen in de MOP's is een contract met Asset afgesloten. Op het vlak van het beleid voor het technisch beheer van de gemeentelijke gebouwen zijn daarmee de nodige en noodzakelijke (financieel) verbeteringen aangebracht. Het enige onderdeel dat nog aandacht behoeft zijn de woningen. Hiervoor zijn nog geen MOP's beschikbaar waardoor de structurele risico's niet in beeld zijn.

Voor de gemeentelijke terreinen (sport) is een overzicht van renovaties beschikbaar op basis van technische houdbaarheidsdatum. Voor de investering in deze renovaties wordt in het meerjareninvesteringsprogramma het geld opgevoerd. Voor de gemeentelijke buitenterreinen (sport) is op dit moment geen beheerplan (MOP) aanwezig. Alleen de uit te voeren renovaties zijn in de tijd weggezet, maar het groot onderhoud aan de velden/ banen is niet inzichtelijk gemaakt. Dit betekent dat verplichtingen, zoals opgenomen in de huurcontracten, niet (zonder meer) nagekomen kunnen worden en dat er steeds incidentele middelen in de Voorjaars/ Najaarsnota aangevraagd worden om lopende zaken/ problemen op te lossen. Er vinden jaarlijks technische inspecties van de velden plaats. Deze worden uitgevoerd door de Meerlanden. Op basis van die inspecties worden voorstellen gedaan voor het daadwerkelijk uitvoeren van en beschikbaar stellen van het geld voor de betreffende renovatie. De bespeelbaarheid en belasting van de betreffende velden/ banen zijn belangrijke punten bij de afweging daarvan.

Grond- en groenstroken, die nog uitgifbaar zijn, worden technisch beheerd door de Meerlanden (onderhoud).

Administratief beheer

De constatering dat op vele plaatsen in de organisatie administraties over stukjes van het vastgoed worden bijgehouden is ook in 2010 de realiteit. Het projectteam heeft in 2009 en 2010 op twee manieren geïnvesteerd om de situatie op dit gebied te verbeteren, waarbij als uitgangspunten zijn genomen dat:

- een betrouwbare gegevensverzameling moet worden opgebouwd;
- die voor de hele organisatie beschikbaar moet zijn en
- op één plaats daadwerkelijk bijgehouden en beheerd wordt.

Een adviseur heeft met het projectteam een Programma van Eisen ontwikkeld, waaraan een administratief beheersysteem voor het vastgoed moet voldoen. Dit onderdeel wordt nader toegelicht in de paragraaf administratief beheer 4.2. Daarnaast is het projectteam gestart met de verzameling van gegevens over het vastgoed, die door de organisatie heen verspreid bij medewerkers en in systemen, zoals Civision opgeslagen zijn. De analyse van deze gegevens is gedaan om de betrouwbaarheid van het gegevensbestand verder te verhogen. Op de resultaten van deze analyse wordt eveneens in paragraaf 4.2 nader ingegaan.

Commercieel beheer

Voor het commercieel beheer zijn algemene uitgangspunten voor verkoop en verhuur in de Nota Grondbeleid (2010) weergegeven. Deze uitgangspunten zijn:
Objecten worden verkocht omdat zij:

- voor de gemeente geen functioneel bezit (meer) zijn;
 - projectmatig worden uitgegeven voor de ontwikkeling van vastgoed door derden
- Objecten worden verhuurd of anderszins in gebruik gegeven omdat ze:
- door de gemeente tijdelijk dienen te worden beheerd tot de ontwikkeling van de grond;
 - van strategisch belang zijn;
 - vanuit publieke taak(opvatting) behoren tot de gemeente (functioneel bezit/ permanent beheer)

Voor het gronduitgifte- en grondprijzenbeleid (2010) zijn de beleidsuitgangspunten dat:

- waar mogelijk marktconforme (grond)prijzen worden gehanteerd bij (grond)verwerving en (grond)uitgifte;
- uitvoering geschiedt conform de uitvoeringsregels verwerving en uitgifte.

Voor de diverse vormen van gronduitgifte is het uitgiftebeleid nader aangegeven.

- Bij verkoop, erfpacht (in principe geen erfpacht) en opstalrecht wordt uitgegaan van marktconforme prijzen.
- Voor verhuur van accommodaties wordt zoveel mogelijk een marktconforme huur gevraagd en minimaal tegen kostprijs (grond- of boekwaarde en onderhoud en afschrijving). Daarbij wordt een uitzondering gemaakt voor scholen, omdat die een eigen rijksvergoedingensysteem kennen. Bij accommodaties wordt tevens de mogelijkheid aangegeven dat op basis van specifiek beleid (aanvullende gemeentelijke) subsidie gevraagd kan worden bij tekorten in de exploitatie van maatschappelijke organisaties veroorzaakt door de gevraagde huursom. Dit dient dan expliciet en transparant gemaakt te worden.
- Voor de verhuur, verkoop van groenstroken is het groenstrokenbeleid (voor tuinuitbreidingen) beschikbaar.
- Voor niet-functionele gronden(stroken) en water is het beleid dat deze verkocht worden en niet meer verhuurd.
- In gebruikneming ("om niet") van grond/ water vindt slechts voor een tijdelijke periode plaats in ruil voor het op kosten en risico onderhouden van de grond/ het water door degene, die deze in gebruik neemt.

Er is buiten het prijzenbeleid nog geen commercieel beleid beschikbaar voor het gebruik van de accommodaties en terreinen. In paragraaf 4.3 wordt de bezetting van accommodaties (binnen- en buitensport en welzijnsgebouwen) aangegeven, worden conclusies getrokken over de benutting van deze gebouwen en terreinen en aanbevelingen daarover gedaan. Het projectteam stelt voor in het commercieel beleid uitgangspunten op te nemen over:

- voor welke functies de gemeentelijke accommodaties beschikbaar gesteld worden en voor welke niet (bijvoorbeeld kinderopvang en biljarten?);
- het optimaliseren van de bezettingsgraad van de gemeentelijke accommodaties en concreet benoemen wat die bezettingsgraad moet zijn;
- de bezettingsgraad mee te nemen bij overwegingen tot in standhouding/ nieuwbouw/ afstoten van accommodaties en dergelijke.

Financieel beheer

In 2010 is de Nota Onderhoud Gebouwen vastgesteld. In deze beleidsnota worden de uitgangspunten gegeven voor het onderhoud van de huidige gemeentelijke accommodaties in de komende 4 jaar en het financiële beleid, dat daaruit voortvloeit. Dat financiële beleid betreft de omvang van de financiën, die gemoeid zijn met het onderhoud van de gebouwen, de wijze waarop de financiering daarvan plaatsvindt en de voeding van de voorziening onderhoud gebouwen.

Voor de link tussen het commercieel beleid en het financieel beleid is in de nota Grondbeleid het prijzenbeleid, de inventarisatie van risico's en de uitgangspunten voor reserves en voorzieningen relevant. Daarnaast is het behoud van overzicht en inzicht in het gemeentelijk vastgoed (lasten/ baten, mogelijkheid van check op rekeningen en huuropbrengsten- interne controle) en de waarde daarvan (administratief beheer) van belang vanuit het oogpunt van eventuele aanwezigheid van stille reserves. Het projectteam heeft een inventarisatie gemaakt met een vergelijking van gegevens uit diverse bestanden en systemen, waardoor dit overzicht en inzicht zijn ontstaan en het mogelijk is beleid ten aanzien van de stille reserves te formuleren en het daaraan gelieerde financieel beleid. De analyse uit dit overzicht is in paragraaf 4.2 opgenomen.

In verband met de sturing op het vastgoedbeheer worden in paragraaf 4.4 voorstellen gedaan voor het aanpassen van (de opstelling van) de begroting.

Voor de beheersing van uitgaven aan nieuwbouwprojecten, zodat zij (later) rendabel te verhuren zijn, zijn afspraken gemaakt over de begroting (hoe moet die eruit zien, welke posten moeten erin

opgenomen zijn?) en een afsprakensysteem voor het beheer van de uitgaven gedurende het nieuwbouwtraject. Dit is gebeurd naar aanleiding van het onderzoek van KPMG naar de financiële beheersing van bouwprojecten (o.a. scholencomplex de Rietpluim).

Beoordeling beleidsontwikkelingen (normen rapport Rekenkamer 2008)

Als de huidige situatie wordt afgezet tegen de kritische kanttekeningen van de Rekenkamer, dan kan geconstateerd worden dat:

- In het nieuwe Grondbeleid de gebreken, die de Rekenkamer constateerde (meetbaar, tijdgebonden geformuleerd: wie wanneer en hoe realisatie; financieel en commercieel beheer: optimaliseren grondprijzen te verkopen objecten; kaderstellende rol van de raad) zijn verholpen met het uitvoeren van het voornemen een concreet Plan van Aanpak voor gebouwen, terreinen en groenstroken te maken.
- Het Accommodatiebeleid nog niet is aangepast op de kritiekpunten (buiten technisch/ financieel beheer), maar een aantal randvoorwaarden voor nadere invulling van het beleid is verbeterd, te weten:
 1. inventarisatie van de diverse aspecten van gemeentelijke gebouwen (overzicht en inzicht)
 2. inventarisatie van het gebruik van de sportaccommodaties
 3. inventarisatie van het gebruik van de welzijnsgebouwen

3.4. Aanbevelingen voor beleid

Het projectteam doet de volgende aanbevelingen voor beleid en beleidsproces (cyclus):

De beleidsinhoud

1. Grondbeleid: een concreet (meerjarig) plan van aanpak maken voor het afstoten van grondstroken op basis van het huidige beleid en de aanwezige inventarisatie groenstroken; de inventarisatie groen/grondstroken op peil houden.
2. Accommodatiebeleid: een transparante samenhangende beleidslijn ontwikkelen met behulp van eerder ontwikkeld beleid, waarbij worden meegenomen:
 - herijking van de functies, die in Aalsmeer geaccommodeerd dienen te worden;
 - herijking van de rol van de gemeente (in relatie tot de draagkracht): zelf accommoderen of (primair) het particulier initiatief;
 - alle stappen van beleidsvorming erin verwerken: van strategische beleidsvisie over accommodaties tot en met het beleid ten aanzien van het beheer (4 vormen)
 - uitwerken in een concreet plan van aanpak
3. Beleid commercieel beheer: uitgangspunten opnemen over:
 - voor welke functies de gemeentelijke accommodaties beschikbaar gesteld worden en voor welke niet (bijvoorbeeld kinderopvang en biljarten?);
 - het optimaliseren van de bezettingsgraad van de gemeentelijke accommodaties en concreet benoemen wat die bezettingsgraad moet zijn;
 - de bezettingsgraad mee te nemen bij overwegingen tot in standhouding/ nieuwbouw/ afstoten van accommodaties en dergelijke.
4. Beleid financieel beheer: geen aanbevelingen

Het beleidsproces

Het beleidsproces als volgt vormgeven:

- | | |
|--|--------------------|
| - Strategische beleidsvisie ten aanzien van accommodaties en gronden | periode van 4 jaar |
| - Plan van Aanpak voor verkoop en beheer & onderhoud van gebouwen en gronden/ (groen)stroken met Nota Vastgoedbeheer | periode van 4 jaar |
| - Integraal programma/ uitvoeringsparagraaf vastgoed | jaarlijks |

De vragen van buitenaf worden langs een scan gehouden met uitgangspunten van specifiek beleid, die elke 4 jaar tegen het licht gehouden worden (welke functies komen in aanmerking om te accommoderen; welke accommodaties zijn (nog) geschikt of geschikt te maken; wat betekent het voor het meerjaren onderhoud en investeringen). In de jaarprogramma's worden de jaarlijkse aanvragen voor onderwijsvoorzieningen en het benodigde onderhoud aan accommodaties behandeld en financieel vertaald en voorstellen voor nieuwbouw en/of het afstoten van accommodaties gedaan.

4. Vastgoedbeheer

In de rapportage van de Rekenkamer is het beheer getoetst aan drie normen:

1. de praktijk past binnen het vastgestelde beleid;
2. verantwoordelijkheden en bevoegdheden leiden niet tot onduidelijkheden;
3. er wordt tijdig, juist en volledig over de uitvoering van het beleid gerapporteerd.

De Rekenkamer constateert dat het beleid zo ruim is dat de praktijk daar gemakkelijk binnen past. Het beheer heeft soms met zaken te maken, die in het beleid niet zijn voorzien. In die gevallen worden aparte afspraken gemaakt. Dat blijkt het meest duidelijk uit het financieel beheer. Hoewel er geen beleid is voor dit beheersaspect zijn er wel hele duidelijke werkafspraken over hoe in de praktijk met de financiële afhandeling om te gaan. Aangegeven wordt dat het verstandig is beleid en praktijk goed op elkaar af te stemmen. De rapportage over de uitvoering van het beleid in begroting en jaarstukken is volgens de Rekenkamer nog onvoldoende. Organisatie en college laten hiermee de mogelijkheid ongebruikt te laten zien dat het beheer volgens de gestelde kaders wordt uitgevoerd.

4.1. Technisch beheer

In het onderzoek van de Rekenkamer wordt aangegeven dat het voorbeeld van de MOP's laat zien dat het mogelijk is beleid en praktijk goed op elkaar te laten aansluiten. Er worden geen specifieke aanbevelingen gedaan op dit vlak.

Het technisch beheer van de gebouwen is in de afgelopen jaren verder uitgewerkt (Nota Onderhoud Gebouwen en Integraal Programma Accommodaties) en de financiële gevolgen zijn volgens de regels van het BBV transparant gemaakt. Onlangs is een contract afgesloten met Asset voor het verwerken van de wijzigingen in de MOP's, naar aanleiding van zelf uitgevoerde schouwen.

In september 2009 is door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de regeling "verbetering binnenklimaat huisvesting primair onderwijs 2009" ingegaan. Naar aanleiding van deze regeling kwamen drie basisscholen, pcbs De Graankorrel, obs Samen Een en rkbs Jozef, in aanmerking voor het opstellen van een EBA-rapportage (Energie en Binnenmilieu Adviezen). De resultaten van de EBA-rapportages geven aan dat er verschillende aanpassingen nodig zijn om het binnenmilieu en het energieverbruik te verbeteren. De aanpassingen hebben betrekking op het plaatsen van dubbele beglazing, dakisolatie en HR cv- ketel. De werkzaamheden worden in de periode augustus 2010 – juni 2011 uitgevoerd.

Voor de overige gemeentelijke gebouwen is nog geen onderzoek gedaan en rapportage beschikbaar over de energiebelasting van deze gebouwen en mogelijke maatregelen in het kader van EN '40 (energieneutraal 2040).

Verbeteringen, die nog mogelijk zijn, betreffen de verbreding van de aanpak:

- In de komende jaren kunnen andere onderdelen, zoals de buitenterreinen (sport) op dezelfde wijze transparant gemaakt worden (MOP's en vervolgens technisch beheer plannen en de financiering regelen).

- In het jaarlijkse Integraal Programma Accommodaties kunnen ook de terreinen en gronden/ (groen)stroken opgenomen worden.

Op die wijze wordt een samenhangend beeld over het vastgoed (met gebruikersgroepen) geschapen en de benodigde middelen en investeringen daarvoor. Besluitvorming over technische staat, onderhoudsniveau, handhaven of afstoten en vernieuwen worden daarmee samenhangend gefaciliteerd.

Daarnaast is het aan te raden de afstemming tussen respectievelijk ESA bv en de gemeente en de Meerlanden en de gemeente over het technisch beheer (in relatie met het financieel beheer) te verbeteren. Dit betreft dan onder andere de afstemming van de (financiële) rapportages van de ESA bv en de Meerlanden op de eisen, die ook voor interne rapportages gesteld worden. Op basis van die verbeterde afstemming kan de ambtelijke ondersteuning aan de portefeuillehouder, die als aandeelhouder fungeert, en de relatie met financiële stukken en verantwoording van de gemeente kwalitatief verbeterd worden. Het projectteam adviseert die verbeteringen door te voeren.

4.2. Administratief beheer

In het rapport van de Rekenkamer Aalsmeer (pagina 32) wordt geconstateerd dat tijdens het onderzoek afdelingen naar elkaar verwezen voor informatie en moeilijk kon worden aangegeven wat

de stand van zaken is. Tevens geeft de Rekenkamer (pagina 7) aan dat niet alle gevraagde informatie beschikbaar of bekend was binnen de gemeentelijke organisatie. Het advies van de Rekenkamer (pagina 8 en 9) aan de raad is om bijzondere aandacht te vragen voor de verdere opzet van de eigendomsregistratie en deze verder te ontwikkelen. De accountant (pagina 29) beveelt vervolgens de raad aan om een objectenregister op te stellen ter waarborging van de volledigheid van de vastgoedregistratie in de gemeente. Ten tweede om een contractenregister op te stellen en bij te houden ter waarborging van een volledig inzicht in de huuropbrengsten en/of rechtenadministratie. Het projectteam heeft in 2009 de opdracht gekregen onderzoek te doen naar een administratief systeem voor eigendommenbeheer.

Ook in de voorbereidingen van het projectteam vastgoedbeheer gericht op het verbeteren van het administratief beheer is naar voren gekomen dat de versnippering van de administratie er toe leidt dat er geen overzicht is over het vastgoed. De sturing en beheersing is daardoor uitermate gecompliceerd in de huidige situatie. Zodra besloten is dat het vastgoedbeheer meer centraal georganiseerd wordt, is volgens het projectteam de ondersteuning met een administratief beheersysteem van gemeentelijke eigendommen essentieel om doelmatig te werken. De noodzaak gegevens in dit administratief beheersysteem up to date te houden is groter voor een dergelijke eenheid. De gegevens zijn betrouwbaar en tijdig beschikbaar voor het uitvoeren van het werk. De mogelijkheid adequate managementinformatie op eenvoudige wijze te produceren, is voor de sturing op het vastgoed(beheer) een belangrijk pluspunt. Tevens kan de gehele organisatie dan gebruik maken van dezelfde betrouwbare informatie.

Een adviseur op het gebied van beheersystemen van eigendommen heeft met behulp van de kennis van het projectteam over wat noodzakelijk is voor het dagelijks functioneren een Programma van Eisen opgesteld voor een administratief systeem eigendommenbeheer. Tevens zijn de ontwikkelingen in de e-dienstverlening, zoals de basisregistraties (vooral GIS en BAG), de MidOfficesuite en de gegevensmakelaar, gebruikt. Zo is gebleken dat over ongeveer 1½ jaar aangesloten kan worden op de ontwikkelingen van de MidOffice en de gegevensmakelaar en dat voor die tijd de inzet van een (bestaand) beheersysteem, gekoppeld aan GIS en BAG (zodra de BAG op 1 januari 2011 volledig functioneert), tot de mogelijkheden behoort. Voordeel van het gebruik van een dergelijk beheersysteem op korte termijn is dat de inventarisatie van gegevens door het projectteam gebruikt kan worden voor vulling van het systeem en dit niet over 1½ jaar opnieuw hoeft te gebeuren. Bovendien zijn dan de objectgegevens afkomstig uit de BAG en kan op dat punt geen vervuiling meer optreden. De objectgegevens als uitgangspunt voor het eigendommenbeheer (in plaats van de begroting) is ook het meest gewenste en adequate uitgangspunt. Het Programma van Eisen is beschikbaar voor de verdere uitwerking door de gemeentelijke organisatie.

Tijdens de inventarisatie van eisen en wensen voor het eigendommenbeheer is naar boven gekomen dat de bestaande administratieve systemen voor eigendommenbeheer niet kunnen voorzien in een aantal eisen op het gebied van het commercieel beheer. Het gaat bijvoorbeeld om berekeningen maken, die noodzakelijk zijn voor het gebruik, zoals huurindexering, berekening van verdeling van energiekosten over gebruikers en het geven van bezettingsoverzichten en -percentages). Dergelijke mogelijkheden kunnen wellicht worden geboden door de bedrijven, die de MOP's voor de gebouwen maken. Het uitbreiden van de dienstverlening van deze bedrijven biedt daarvoor een mogelijke oplossing.

Voor de buitenterreinen (sport) is niet uitgezocht of een dergelijke dienstverlening (huurindexering, bezetting en bezettingsgraad) tot de mogelijkheden behoort. Bij deze accommodaties speelt ook nog het gebrek aan inzicht in het benodigde onderhoud en de financiering daarvan met de daarbij behorende onderhouds- en afschrijvingsschema's. Dit dient meegenomen te worden wanneer extra geautomatiseerde ondersteuning c.q. dienstverlening op het gebied van commercieel beheer wordt gezocht.

Het projectteam heeft in de afgelopen maanden de gegevens over het vastgoed (gebouwen, terreinen en groenstroken) vanuit de diverse administraties en geautomatiseerde bestanden (Civision en Woz) verzameld en geanalyseerd. Hiermee is overzicht over het bestand en de aanwezige gegevens beschikbaar op het gebied van:

- welke accommodaties gebouwen en terreinen- zijn er?
- welke groenstroken zijn er die nog verhuurd, verkocht kunnen worden?
- welke gebruikers zijn er van diverse accommodaties?
- hoe worden de accommodaties daadwerkelijk gebruikt?

- wat zijn de baten en lasten van de accommodaties, de huren, de energielasten?
- welke gebruikers krijgen subsidie? welke gebruikers krijgen subsidie voor de huur? Om welke bedragen gaat het?
- wat is de boekwaarde, de Woz waarde en de waarde volgens de taxatie voor verzekeringen van de gebouwen en terreinen?

Uit de analyse van het bestand zijn de volgende zaken gebleken:

- er is een verschil tussen de objecten in diverse bestanden;
- in de begroting worden niet alle baten (huren) opgevoerd;
- de bedragen van de gebouwen verschillen aanzienlijk als gekeken wordt naar de boekwaarde (bij sommige panden staan de boekwaarden al op 0 (afgeschreven), Woz waarde en taxaties voor de verzekering;

Het projectteam adviseert om:

- zodra besloten is over het centraliseren van het vastgoedbeheer gekozen wordt voor een bestaand administratief systeem voor eigendommenbeheer. Het voordeel van een dergelijk systeem boven het huidige is dat het mogelijk is dit systeem te linken aan Gis en BAG en eventueel andere systemen/registraties en dat het bijhouden veel minder bewerkelijk is.
- het huidige bestand bij te houden totdat er een keuze is gemaakt om een administratief systeem voor het eigendommenbeheer aan te schaffen, daarvoor een eigenaar aan te wijzen en de hele organisatie te verplichten tot gebruik van dit bestand van eigendommenbeheer.
- zodra duidelijk is dat er voldoende accommodaties in gemeentelijk bezit blijven voor het administratief en commercieel beheer de dienstverlening van het bedrijf dat de MOP's faciliteert mogelijk uit te breiden met dienstverlening, die past bij de noodzakelijke verbetering en facilitering van het administratief en commercieel beheer. Het gaat hierbij om de volgende faciliteiten: bezettingsoverzichten, percentages en -analyse, financiële doorrekeningen en analyses ten behoeve van de jaarlijkse dotatie aan de voorziening beheer gebouwen (die nu nog handmatig worden gedaan), huurindexering en berekening van energiekosten, checks in het systeem van huren, energie en contracten. Daarbij ook het technisch (MOP's), commercieel (bezetting) en administratief beheer van de buitenterreinen (sport) mee te nemen.
- de inventarisatie van het overige vastgoed (buiten de gebouwen, buitenterreinen (sport) en groenstroken) in de gemeente te maken, zodra het BAG volledig is en volledig werkt. Voor het efficiënt werken met het gemeentelijk vastgoed is inzicht in het volledige gemeentelijke vastgoed (ook speelterreinen, gronden, water, civiele kunstwerken) belangrijk; via een link met het BAG kan het administratief systeem voor eigendommenbeheer gevuld worden en aangevuld met andere zaken, die het eigendommenbeheer ondersteunen. Het totaal aan speeltoestellen dat de gemeente Aalsmeer bezit (ongeveer 600 toestellen incl. bijbehorende veiligheidsgronden) vertegenwoordigt ook een fors kapitaal. Datzelfde geldt voor de overige gronden, water en civiele kunstwerken. Een groot deel daarvan is opgenomen in DG Diaalog. Een link met deze beheermodules is dan ook wenselijk.

Hoewel het adviseren over de stille reserves niet in de opdracht van het projectteam zit, wil het projectteam opmerken dat de verschillen (ten opzichte van de boekwaarden) dermate groot zijn dat opnemen van een actueel overzicht van de waarde van panden in (een overzicht bij) de begroting aan te raden is. Dit zou bijvoorbeeld éénmaal per 4 jaar kunnen, wanneer de strategische visie en de Nota vastgoedbeheer gemaakt zijn inclusief eventuele afstoting van gronden en gebouwen.

4.3. Commercieel beheer

De Rekenkamer (pagina 28) heeft bij het commercieel beheer aangegeven dat het beleid beperkt blijft tot beleid voor verhuur- en verkoopprijzen. Ze constateren dat er geen beleid is voor het optimaliseren van grondprijzen van objecten of het verhogen van het bezettingspercentage van gebruikte accommodaties, zodat kosten bespaard of opbrengsten verhoogd worden. Commercieel beheer betreft volgens de Rekenkamer (pagina 30) het zo goed mogelijk vermarkten van gronden en gebouwen, zodat opbrengsten worden gemaximaliseerd.

De accountant (pagina 29) geeft aan dat na moet worden gegaan in hoeverre door bijvoorbeeld een combinatie van accommodaties, een efficiënter vastgoedbeheer en vervreemding of verhuur van onbenutte ruimten de doelmatigheid van het accommodatiebeheer kan worden bevorderd. Tevens adviseert de accountant dat een contractenregister opgesteld en bijgehouden moet worden.

De focus in het commercieel beheer (van gebouwen, terreinen en groenstroken) is in 2008-2010 gericht op het verbeteren van de huurcontracten en het realiseren van marktconforme huren voor de

gebouwen (en de terreinen) en de verhuur en verkoop van groenstroken conform het vastgestelde beleid voor commercieel beheer. Daarbij is een probleem geconstateerd in de afstemming tussen het grond- en prijzenbeleid en het subsidiebeleid op de volgende punten:

- duidelijkheid over welke huurders/ gebruikers in aanmerking komen voor subsidie op de huur/ erfpacht/ opstal op basis van specifiek beleid (sport, jeugd etc.) en welke niet;
- duidelijkheid over welk subsidiebedrag dan reëel is voor diverse maatschappelijke organisaties (ten opzichte van de marktconforme huur, die zij betalen);
- afstemming van het tijdstip van toepassing van het principe van een marktconforme verhuur/ erfpacht/ opstal op basis van de uitgangspunten in het grond- en prijzenbeleid en het tijdstip van indienen van subsidieaanvragen; flexibiliteit in (de middelen) voor het subsidiebeleid ontbreekt.

Het projectteam adviseert in dit kader om in het specifiek beleid de randvoorwaarden voor subsidieverlening helder te formuleren en daarnaast de noodzakelijke flexibiliteit in (de middelen voor) het subsidiebeleid te creëren. Bijvoorbeeld door in de jaarlijkse subsidiebrief een passage op te nemen over mogelijke (beleids)wijzigingen, die effect kunnen hebben op de subsidie.

Subsidietechnisch moet een oplossing worden vormgegeven om flexibiliteit te creëren in het moment waarop een subsidiebijdrage aangevraagd kan worden bij veranderingen in de huur/ erfpacht/ opstal. Het formuleren van specifiek beleid en de noodzakelijke flexibiliteit in het subsidiebeleid moeten zo spoedig mogelijk gestalte krijgen om de uitvoering van het grond- en prijzenbeleid mogelijk te maken. In een Plan van Aanpak (advies Rekenkamer en voornemen nota Grondbeleid) moet aangegeven worden wat wanneer wordt opgepakt. Als eerste moeten de huurcontracten van de accommodaties geïnventariseerd worden en het voornemen tot wijziging van contracten aangekondigd worden. Voor de grond- en groenstroken is relevant dat illegaal grondgebruik in 2011 wordt aangepakt vanwege stuiting van de verjaring (vóór 2012). Het functioneel onroerend goed en de reststroken kunnen worden afgestoten. Dit traject moet in 2011 in gang gezet worden en zal extra tijd gaan vergen. Met dit traject is in de urenramingen nog geen rekening gehouden en zal extra menskracht vragen.

In deze periode is geen nieuw beleid voor commercieel beheer (verhogen bezettingsgraad) geformuleerd en de uitvoering is er (dan ook) niet mee bezig geweest. Het projectteam heeft informatie verzameld, waarmee een onderbouwing gegeven kan worden voor het formuleren van commercieel beleid gericht op het stellen en verhogen van bezettingspercentages en het meenemen van de bezetting in afwegingen over onderhoud, voortbestaan of afstoting van gebouwen en terreinen. In 2010 was reeds een onderzoek gestart naar de behoefte aan sportaccommodaties mede gebaseerd op de werkelijke bezetting en het gebruik van de binnen- en buitensportaccommodaties.

Het projectteam heeft daarnaast een inventarisatie laten uitvoeren van het gebruik van de welzijnsaccommodaties, die de gemeente in bezit heeft en beheert. Van beide worden hieronder de resultaten (uitkomsten, conclusies en aanbevelingen) gepresenteerd.

Inventarisatie gebruik sportaccommodaties

De inventarisatie van het gebruik van de sportaccommodaties (het conceptrapport Toekomstvisie sportaccommodaties gemeente Aalsmeer, Bureau Duodecim 2010) levert het volgende beeld op:

Tabel 1. Gebruik sportaccommodaties door inwoners van de gemeente Aalsmeer

Inwoners	Sportparticipatie	Binnensportaccommodatie			Buitensportaccommodatie		
		Gebruik	In Aalsmeer	Elders	Gebruik	In Aalsmeer	Elders
Kinderen	93%	74%	73%	27%	61%	48%	52%
Jongeren	71%	67%	61%	39%	59%	51%	49%
Volwassenen	56%	55%	65%	35%	29%	36%	64%

Uit deze tabel blijkt dat het gebruik van de accommodaties afneemt, naarmate de leeftijd toeneemt. Kinderen en jongeren maken in meerdere mate gebruik van de accommodaties dan volwassenen. Niet alle sportbeoefening vindt binnen de gemeente Aalsmeer plaats. Zowel voor binnen- als buitensportaccommodaties geldt dat er wordt uitgeweken naar omliggende gemeenten, doordat bepaalde sporttakken zoals hockey en softbal niet in Aalsmeer beoefend kunnen worden. Dit gebeurt vaker voor het gebruik van buitensportaccommodaties dan voor binnensportaccommodaties. Ter

illustratie: 29% van de volwassenen die aan sport doet, maakt gebruik van een buitensport-accommodatie. Hiervan wijkt echter 2 van de 3 uit naar omliggende gemeenten.

Sporthallen en gymnastieklokalen

Ten aanzien van het onderwijsgebruik kan geconcludeerd worden dat het huidige aanbod van binnensportaccommodaties voldoende is om in de bestaande behoeften te voorzien. De gymnastieklokalen bieden overdag nog voldoende ruimte voor uitbreiding van het onderwijsgebruik, evenals de zalen van De Bloemhof en de kleine zaal van De Proosdijhal. Op werkdagen tussen 17.00 uur en 24.00 uur worden de accommodaties gebruikt door sportverenigingen. Op basis van het huidige aanbod is er sprake van een beschikbare gymnastieklokaalcapaciteit van 21.280 uur. De gemiddelde integrale bezetting van de gymnastieklokalen vanuit het sportgebruik bedraagt op basis van het gebruik van 5.480 uur 26%.

Gezien de hoge bezetting van de twee zalen van De Bloemhof en de grote zaal van De Proosdijhal tussen 17.00 uur en 21.00 uur doen zich in de huidige situatie knelpunten voor ten aanzien van gebruik door sportverenigingen. Op basis van de bezettingscijfers kan geconcludeerd worden dat sportverenigingen nog wel kunnen uitwijken naar de gymnastieklokalen en de kleine zaal van De Proosdijhal, maar blijkt dat de afmetingen van deze accommodaties hiervoor een beperking vormen. De behoefte aan sporthalcapaciteit is in de huidige situatie dus groter dan het beschikbare aanbod.

Huidige aanbod overdekte tennisaccommodaties

In de gemeente Aalsmeer zijn er twee overdekte tennisaccommodaties: Racket Sport Aalsmeer (5 banen) en Herman Demper Tenniscentrum (4 banen). Met in totaal 9 overdekte tennisbanen in de gemeente Aalsmeer kan worden voorzien in de huidige behoefte aan overdekte tennisbanen (8,3 tot 8,6 tennisbanen).

Zwembad De Waterlelie

Uit de kengetallen kan geconcludeerd worden dat de benutting van het zwembad goed is.

Tegelijkertijd duiden de uitkomsten erop dat een belangrijk deel van de bezoekers inwoners van omliggende gemeenten betreft. Uitgaande van het gemiddelde animocijfer (6 bezoeken per inwoner) zijn de inwoners van de gemeente Aalsmeer verantwoordelijk voor 70% van de bezoeken en wordt 30% van de bezoeken verricht door inwoners van omliggende gemeenten. Op basis van deze gegevens kan gesteld worden dat er uitsluitend vanuit inwoners van de gemeente Aalsmeer er behoefte bestaat aan 538 m² overdekt zwembad. Daarmee is er sprake van een overcapaciteit van circa 180 m² aan overdekt zwembad.

Sportterreinen

Alle voetbalverenigingen in Aalsmeer beschikken in de huidige situatie over voldoende capaciteit om in de aanwezige behoefte te voorzien. Zowel de combinatie van V.V. Aalsmeer, R.K.A.V. en Jong Aalsmeer United als Rkdes heeft een overcapaciteit van ruim 1 wedstrijdveld. De combinatie van V.V. Aalsmeer, R.K.A.V. en Jong Aalsmeer United heeft aansluitend een overcapaciteit van 0,6 trainingsveld.

Er is sprake van een tekort aan (buiten)tennisbanen in de gemeente Aalsmeer. Dit betreft TV All Out met een groot tekort van maar liefst 9 tennisbanen (gravel). Hierbij dient te worden opgemerkt dat een eventuele wachttijd of het noodgedwongen gebruik van tennisbanen in omliggende gemeenten niet is meegenomen (onvervulde behoefte). In de praktijk maakt TV All Out het hele jaar door ook gebruik van de binnentennisbanen van Tenniscentrum Herman Demper (4 banen). Met de huidige capaciteit van TV Kudelstaart kan precies worden voorzien in de aanwezige behoefte. Voor TV Tennis2Tennis geldt een overcapaciteit van 1,4 tennisbaan.

Korfbal: VZOD heeft 2 kunstgrasvelden en heeft op basis van de normen van NOC*NSF 0,9 velden nodig. Er is een overschot van 1,1 veld.

Handbal: Rkdes en FIQAS beschikken beide over twee verharde velden. In totaal is op basis van normen van NOC*NSF 1,6 veld nodig. Er is een overschot van 2,4 velden.

Atletiekvereniging Aalsmeer beschikt over een uitstekende atletiekbaan die voldoet aan de normen voor de organisatie van (inter)nationale wedstrijden. De vereniging heeft 207 leden (peildatum 31 maart 2010). NOC*NSF en de Atletiekunie hanteren voor de atletieksport een maximale capaciteit van 1.000 leden per atletiekbaan. Op basis hiervan kan geconcludeerd worden dat de beschikbare capaciteit ruim voldoende is om in de aanwezige behoefte te kunnen voorzien. Ook hier is dus sprake van overcapaciteit. De baan wordt op dit moment voor slechts 20% bezet.

Voor de volledige inventarisatie wordt verwezen naar het rapport van het bureau Duodecim. In najaar 2010 zal de rapportage met een voorstel voorgelegd worden aan het college. Op basis van de beleidsvoornemens ten aanzien van de accommodaties (nieuw, vervangen, afstoten) kunnen vervolgens (beleids)-voorstellen gedaan worden voor het technisch (onderhoud, renovaties e.d.), administratief en commercieel beheer (verdeling van ruimte).

Inventarisatie gebruik welzijnsaccommodaties

Beschrijving van accommodaties: hoeveelheid, soort accommodaties en ruimtes daarin (globaal), soort huurders/ gebruikers (globaal) en wijze van beheer.

De inventarisatie van het gebruik van de welzijnsaccommodaties levert het volgende beeld op:

- het gebruik van ruimten in de welzijnsaccommodaties is over het algemeen zodanig dat er sprake is van onderbezetting ofwel in de ochtenduren of de avonduren, ofwel op bepaalde dagen of in bepaalde perioden.
- in sommige accommodaties is de onderbezetting relatief hoog. Het betreft de volgende accommodaties: Graaf Willemlaan 3, Baccarastraat 15, Haya van Someren 35 c en Marktstraat 19 (de vergaderruimte); Soms is de onderbezetting van een bepaalde ruimte erg laag, zoals de kantoorruimte in de Parklaan (Cardanus).
- kantoorruimte van organisaties, die huren wordt lang niet altijd doelmatig gebruikt (soms sterke onderbezetting);
- het multifunctionele gebruik van accommodaties wordt beperkt door het gebruik als biljartzaal, het gebruik voor kinderopvang, dagcentrum voor gehandicapten en het gebruik als moskee;

Kanttekening is dat de stellige overtuiging is dat een aantal gebruikers niet het werkelijk gebruik heeft opgegeven, maar de formele contracturen. Dit maken we op uit de directe waarneming van degene, die de inventarisatie heeft gedaan en regelmatig zogenaamde bezette, in gebruik zijnde accommodaties leeg aantof.. Het betreft vooral de accommodatie aan de Roerdomplaan.

Naar aanleiding van de inventarisatie zijn de volgende vragen:

- wil de gemeente zelf kantoorruimte (Parklaan) in eigendom houden?
- wil de gemeente zelf functies accommoderen, die geen medegebruik van ruimten mogelijk maken (kinderopvang, biljarten, moskee, dagcentrum voor gehandicapten)?
- wil de gemeente elke club zijn eigen ruimte blijven verstrekken met ondoelmatig gebruik van ruimte en geld als gevolg?
- wil de gemeente investeren in een commerciële exploitatie (zelf of door een gespecialiseerde organisatie)?

De uitgevoerde inventarisatie welzijnsgebouwen is beschikbaar voor de organisatie om nadere uitwerking te geven aan de afweging van functies, die de gemeente wil accommoderen, (eventuele) voorstellen voor afstoting van accommodaties en het verhogen van de bezettingsgraad van specifieke accommodaties.

Het projectteam trekt daaruit de volgende conclusies:

- er sprake is van structureel ondergebruik van de beschikbare ruimte in welzijnsaccommodaties mede omdat gebruikers een eigen ruimte hebben toegewezen gekregen. Het mogelijke maatschappelijke nut van welzijnsaccommodaties wordt hiermee niet gemaximaliseerd.
- de toewijzing van eigen ruimtes en diverse functies, die in de huidige accommodaties geaccommodeerd zijn, multifunctioneel gebruik van de ruimtes sterk belemmeren;
- specifiek voor het gebouw aan de Roerdomplaan: het daadwerkelijk gebruik lager ligt dan het door partijen aangegeven gebruik (waarneming externe, die inventarisatie heeft uitgevoerd).

Het projectteam adviseert:

- sportaccommodaties: het gebruik jaarlijks bij te houden/ te monitoren en een hogere bezettingsgraad na te streven dan wel afstoting van accommodaties te overwegen indien de bezetting (erg) laag ligt.. Tevens wordt geadviseerd voor deze accommodaties, en zeker de accommodaties met een bovenlokale functie (atletiekbaan, zwembad), afstemming met de regio na te streven. Deze regionale afstemming sluit aan bij de plannen tot verdergaande samenwerking en geldt zowel voor de accommodaties, de medewerkers (één regiobeleidsmedewerker voor sport in plaats van meerdere gemeentelijke bijvoorbeeld) als de renovatie van bijvoorbeeld voetbalvelden en de aanleg van kunstgrasvelden. Ook bij de (andere) welzijnsaccommodaties zou dit een goede maatregel kunnen zijn.

- optimalisatie van het gebruik van de welzijnsaccommodaties in het beleid nader vorm te geven door:
 - nadrukkelijk te bezien welke functies de gemeente wil accommoderen in de eigen welzijnsgebouwen
 - als uitgangspunt voor de verdeling van ruimte te hanteren multifunctioneel gebruik en meervoudig gebruik van ruimtes (geen "eigen" ruimtes)
 - als uitgangspunt voor multifunctionele ruimtes te hanteren een bezettingspercentage van 80% door de week en 50% in het weekend voor multifunctionele ruimtes (uitgaande van de uren tussen 8.00 uur 's ochtends en 24.00 uur 's avonds)
 - als uitgangspunt voor kantoorruimtes te hanteren een bezettingspercentage van 50% (8 uur per dag) door de week
 - combinatie van kinderopvang en andere activiteiten in ruimten in gemeentelijke accommodaties te realiseren;
- ook het bezettingspercentage van de onderwijsgebouwen verder te verhogen en het gebruik te optimaliseren;
- het daadwerkelijk gebruik (uren, aantallen) van de welzijn-, sport- en onderwijsaccommodaties het komende jaar op meerdere manieren o.a. via steekproefsgewijze controles verder in beeld te brengen;
- het gebruik van de sport- en welzijnsaccommodaties en de bezettingspercentages jaarlijks in beeld te brengen, zodat een betere sturing op de benutting en bezetting van de accommodaties kan worden vormgegeven. De ESA bv kan deze taak krijgen voor de binnensportaccommodaties;
- te overwegen voor het commercieel beheer (sturing in gebruik van de accommodaties) professionals inschakelen;
- voor de controle van gebruik tijd vrij te maken;
- bij overwegingen in het onderhoud, renovatie en nieuwbouw van accommodaties nadrukkelijk het gebruik en gewenste bezettingspercentage van ruimtes mee te wegen;
- in het specifiek beleid de randvoorwaarden voor subsidieverlening helder te formuleren en daarnaast de noodzakelijke flexibiliteit in (de middelen voor) het subsidiebeleid te creëren. Bijvoorbeeld door in de jaarlijkse subsidiebrief een passage op te nemen over mogelijke (beleid)wijzigingen, die effect kunnen hebben op de subsidie. Subsidietechnisch moet een oplossing worden vormgegeven om flexibiliteit te creëren in het moment waarop een subsidiebijdrage aangevraagd kan worden bij veranderingen in de huur/ erfpacht/ opstal;
- illegaal grondgebruik in 2011 aanpakken (stuiting verjaring voor 2012) en zo mogelijk legaliseren door verhuur/ verkoop van grond- en groenstroken.

4.4. Financieel beheer

De Rekenkamer Aalsmeer geeft in zijn rapport op pagina 32 aan dat het meest duidelijk bij het financieel beheer blijkt dat in de praktijk soms zaken spelen, die in het beleid niet zijn voorzien en in die gevallen aparte afspraken gemaakt worden. Daarnaast constateert de Rekenkamer dat hoewel er geen beleid is voor dit beheersaspect, er wel heel duidelijke werkafspraken zijn over hoe in de praktijk met de financiële afhandeling moet worden omgegaan.

De accountant (pagina 29) geeft aan dat het analyseren van baten en lasten per object dient plaats te vinden. Tevens wordt gewezen op noodzakelijke verbeteringen in het beheer van de diverse administraties.

Het projectteam heeft geïnvesteerd in het bijeenbrengen van de gegevens uit diverse bestanden mede om de juistheid van het vastgoedbestand, de ermee gemoeide baten en lasten en de noodzakelijke checks van betalingen en opbrengsten beter te kunnen (waar)borgen.

In de huidige begroting zijn nog een aantal verbeteringen aan te brengen, waardoor het inzicht in kosten en baten van diverse objecten vergroot wordt en de sturing op het vastgoed beter gestalte kan krijgen. Zo is bij een aantal posten van gemeentelijke gebouwen de lasten en baten niet apart inzichtelijk. Dit geldt bijvoorbeeld voor de gymnastieklokalen. Voor het inzicht in lasten en baten is het noodzakelijk deze per accommodatie in de begroting beschikbaar te hebben. In de huidige begroting lopen posten door elkaar, die te maken hebben met het vastgoed en met andere zaken. Door aparte producten of kostenplaatsen in de begroting in te richten voor het vastgoedbeheer ontstaan betere mogelijkheden voor het verzamelen van informatie over het vastgoed en daarmee de sturing op de accommodaties. De begroting kan ook nog anders ingericht worden zodra de cluster met de taak vastgoedbeheer een tijdje functioneert en duidelijk heeft hoe de sturing verder verbeterd kan worden. In de huidige begroting zijn reeds twee kostenplaatsen voor gemeentelijke accommodaties beschikbaar: kostenplaats 16 voor welzijns- en onderwijsgebouwen en kostenplaats 14 voor gymzalen.

De oorspronkelijke gedachte van het projectteam was dergelijke kostenplaatsen voor diverse categorieën gebouwen en buitenterreinen (sport) in te richten. Het realiseren van een andere indeling brengt de nodige complicaties met zich mee, omdat in de financiële regelgeving (het BBV) veel voorgeschreven is en er gemakkelijk inefficiëntie in het werk sluipt (veel extra handelingen). Daarom is er op dit moment voor gekozen geen concreet voorstel te doen voor een andere indeling van de begroting, maar verbeterde managementinformatie praktisch mogelijk te maken door lasten en baten van het vastgoed apart te houden van andere zaken. Mogelijk blijkt dit in de praktijk voldoende te zijn voor de noodzakelijke sturing op het vastgoedbeheer. In de praktijk van werken kan de cluster met de taak vastgoedbeheer op termijn komen tot een handiger indeling.

Een mogelijke verbetering zou kunnen zijn dat de accommodaties ingedeeld worden in diverse categorieën. Gedacht kan worden aan de volgende indeling, die het projectteam als mogelijkheid meegeeft:

- Welzijnsgebouwen
- Onderwijsgebouwen
- Binnensportaccommodaties inclusief gymzalen
- Buitensportaccommodaties
- Monumenten
- Gemeentekantoren
- Specifieke accommodaties (zoals een gemaal, aula op de begraafplaats e.d.)
- Strategisch vastgoed met de onderverdeling gronden en woningen

Tot slot zijn uit het hierboven genoemde bestand fouten of onhandigheden gebleken in diverse posten. Zo ontbreken bij een aantal monumenten de (huur)baten. De begroting dient op die punten verbeterd te worden.

In het financieel beheer is eerder gesignaleerd dat de betalingen en ontvangsten in Civision niet zichtbaar (te maken) zijn, maar enkel de boekingen crediteuren en debiteuren.

De oplossing daarvoor kan zijn dat vanuit de financiële administratie een overzicht van betalingen en ontvangsten voor terugkoppeling aan de ambtelijk verantwoordelijke verstrekt wordt telkens 2 weken na het verstrijken van de betalingstermijn ten behoeve van de sturing.

Het projectteam adviseert:

- de basisbestanden van vastgoed en financiën aan elkaar te linken. Dit zal voor de toekomst een betere waarborg geven voor juistheid van informatie.
- de mogelijkheid te gebruiken, die automatisering biedt om een aantal automatische checks in te bouwen, die nu handmatig en op diverse plekken in de organisatie plaatsvinden. Beide maatregelen leveren een sterke bijdrage aan verbetering van de doelmatigheid en rechtmatigheid van het financieel beheer en tevens aan kostenbesparing.

Over het aanpassen van de begroting ten behoeve van de verantwoordelijkheid en sturing op het vastgoedbeheer:

- per accommodatie de baten en lasten inzichtelijk te maken (betreft vooral posten van ESA bv en een verdeelsleutel voor de Meerlanden);
- voor de posten, die betrekking hebben op het vastgoedbeheer aparte producten of kostenplaatsen in te richten, zodat de verantwoordelijkheden voor vastgoedbeheer en overige zaken helder gescheiden zijn;
- geen centralisatie in de begroting toe te passen van alle posten, die betrekking hebben op het vastgoedbeheer vanwege de complicaties en ondoelmatigheid, die dit met zich meebrengt (verlies aan efficiency), maar de informatie wel te bundelen ten behoeve van de sturing op het vastgoed;
- in de informatie aan management en bestuur (MIA) een overzicht te geven van die posten, die betrekking hebben op het vastgoedbeheer, onderscheiden naar sturing op dagelijkse basis (ambtelijk) en op hoofdlijnen en incidenten (bestuurlijk);
- praktische verbeteringen, die naar voren gekomen zijn bij de gegevensverzameling doorvoeren;
- een overzicht van ontbrekende betalingen en ontvangsten aan de directeur Projecten telkens 2 weken na het verstrijken van de betalingstermijn.

5. Conclusies en aanbevelingen: antwoord op de gestelde vragen en te ondernemen acties

In de voorgaande paragrafen is in beeld gebracht wat de conclusies en aanbevelingen uit de rapportage van de Rekenkamer Aalsmeer en de accountant inhoudt, wat de huidige situatie is en wat het projectteam voor de toekomstige situatie relevant vindt of aanbeveelt. Onderstaand worden de vragen, die door het college in de opdracht gesteld zijn, concreet beantwoord en de aanbevelingen op de terreinen organisatie, beleid en de 4 vormen van beheer.

5.1. Conclusies

- *Waar bestaat het gemeentelijk vastgoed uit? Inventarisatie van het huidig gemeentelijk vastgoed?*

Het projectteam heeft een inventarisatie gemaakt van gegevens over het vastgoed (gebouwen, buitenterreinen (sport) en grond- en groenstroken). Het projectteam heeft daarvan een analyse gemaakt en doet aanbevelingen hierover.

- *Wat is er nodig voor een adequate objectenregistratie?*

Een adviseur heeft voor en met het projectteam een Programma van Eisen ontwikkeld voor een adequate objectenregistratie en de aansluiting van een administratief systeem voor eigendommenbeheer op het lopende e-programma.

- *Is er inzicht in het gebruik en de exploitatie van het gemeentelijk vastgoed (commercieel, maatschappelijk)?*

Een onderzoek naar het gebruik en de toekomstige behoefte aan sportaccommodaties (binnen en buiten) geeft inzicht in het gebruik en het maatschappelijk nut van deze accommodaties. Een inventarisatie van het gebruik van welzijnsaccommodaties levert inzicht in de bezettingsgraad van deze accommodaties en mogelijkheden voor het vergroten van die bezettingsgraad. Het projectteam doet hierover aanbevelingen.

- *Is er inzicht in de budgettaire kant van de objecten? Baten en lasten, financiële kaders?*

Er is een bestand gemaakt, waarin de gegevens over de budgettaire kant (onder andere baten en lasten) verzameld zijn. Door de Nota onderhoud gebouwen 2010 is meer zicht op de financiële kaders voor het onderhoud van de gemeentelijke gebouwen verkregen. Dat geldt nog niet voor de terreinen. Het projectteam doet hier aanbevelingen over.

- *Is het vastgoedbeheer doelmatig genoeg ingericht binnen de ambtelijke organisatie?*

Het vastgoedbeheer is niet doelmatig genoeg ingericht. Er is sprake van een te grote spreiding van taken door de gemeentelijke organisatie heen. Er is niet één verantwoordelijke voor het vastgoedbeheer op ambtelijk en bestuurlijk niveau. Voor verbetering van de organisatie doet het projectteam aanbevelingen.

- *Is het vastgoedbeheer doelmatig genoeg ingericht binnen de programmabegroting en de paragrafen?*

Uitgangspunt is dat de sturing op het vastgoed beter mogelijk wordt door de structuur van de programmabegroting en de paragrafen. Het projectteam doet een aantal aanbevelingen voor verbeteringen in de huidige begroting en de daarop gebaseerde managementinformatie om de sturing op het vastgoedbeheer te kunnen verbeteren.

- *Is er een relatie te leggen tussen het inzicht in gebruik van het gemeentelijk vastgoed op het terrein van het gemeentelijk subsidiebeleid?*

Uitgangspunt voor het grond- en prijzenbeleid is een marktconforme huur, erfpachtcanon en opstalretributie. Voor vastgoed met een maatschappelijke functie wordt daarbij een bandbreedte gehanteerd met minimaal kostendekkendheid als uitgangspunt. Een deel van de huren is op peil gebracht en soms is daarbij subsidie verstrekt om de huurverhoging te verzachten. Voor het verstrekken van die subsidie is een basis in het specifieke beleid (sport, jeugd bv.) noodzakelijk. Het projectteam signaleert dat dit specifieke beleid er nog niet/ onvoldoende is en dat het subsidiebeleid te weinig flexibel is in relatie tot het moment waarop een contract gesloten of vernieuwd moet worden.

5.2. Aanbevelingen

1. De organisatie (2.2 pg. 13-17)

Het projectteam adviseert de volgende uitgangspunten te hanteren voor de vormgeving van de (ambtelijke en bestuurlijke) organisatie van het vastgoedbeheer:

- Keuze voor bundeling van de specialistische kennis over vastgoedbeheer in één eenheid. Het betreft vooral het maatschappelijk vastgoed, omdat hierbij meer bemoeienis met beleid en belanghebbende externe partijen is en het vastgoed veel meer onderhevig is aan veranderingen. Het overige vastgoed (wegen, bruggen, water etc.) is minder dynamisch en de vraag rond de plek in de organisatie en het doelmatig werken speelt daardoor minder. Het advies is aan de afdeling Projecten, cluster grondzaken en planeconomie de taak en bijbehorende capaciteit vastgoedbeheer toe te voegen.
- Verantwoordelijkheid voor de sturing op en beheersing van gemeentelijke eigendommen ambtelijk en bestuurlijk op één plek neerleggen (coördinatie); het advies is de directeur Projecten de verantwoordelijkheid ambtelijk te geven en het college te vragen een wethouder vastgoedbeheer uit hun midden aan te wijzen.
- Verantwoordelijkheid voor het inhoudelijk Programma van Eisen en de daarbij behorende financiering van bouw en exploitatie (structurele kosten) neerleggen bij het afdelingshoofd M&R en de inhoudelijk portefeuillehouders
- Beheer van gegevens op het gebied van vastgoed concentreren in één beheereenheid (uitgangspunt e-programma); het advies is aan de afdeling P&O, cluster I&A deze taak en de benodigde faciliteiten daarvoor toe te voegen.

2. Het beleid (maatschappelijk, financieel) (3.4 pg. 23)

Het projectteam doet de volgende aanbevelingen voor beleid en beleidsproces (cyclus):

De beleidsinhoud

1. Grondbeleid: een concreet (meerjarig) plan van aanpak maken voor het afstoten van grond- en groenstroken op basis van het huidige beleid en de aanwezige inventarisatie groenstroken; de inventarisatie grond- en groenstroken op peil houden. [eventueel bij beheer plaatsen]
2. Accommodatiebeleid: een transparante samenhangende beleidslijn ontwikkelen met behulp van eerder ontwikkeld beleid, waarbij worden meegenomen:
 - herijking van de functies, die in Aalsmeer geaccommodeerd dienen te worden;
 - herijking van de rol van de gemeente (in relatie tot de draagkracht): zelf accommoderen of (primair) het particulier initiatief;
 - alle stappen van beleidsvorming erin verwerken: van strategische beleidsvisie over accommodaties tot en met het beleid ten aanzien van het beheer (4 vormen)
 - uitwerken in een concreet plan van aanpak
3. Beleid commercieel beheer: uitgangspunten opnemen over:
 - voor welke functies de gemeentelijke accommodaties beschikbaar gesteld worden en voor welke niet (bijvoorbeeld kinderopvang en biljarten?);
 - het optimaliseren van de bezettingsgraad van de gemeentelijke accommodaties en concreet benoemen wat die bezettingsgraad moet zijn;
 - de bezettingsgraad mee te nemen bij overwegingen tot in standhouding/ nieuwbouw/ afstoten van accommodaties en dergelijke.
4. Beleid financieel beheer: geen aanbevelingen

Het beleidsproces

Het beleidsproces als volgt vormgeven:

- | | |
|--|--------------------|
| - Strategische beleidsvisie ten aanzien van accommodaties en gronden | periode van 4 jaar |
| - Plan van Aanpak voor verkoop en beheer & onderhoud van gebouwen en gronden/ (groen)stroken met Nota Vastgoedbeheer | periode van 4 jaar |
| - Integraal programma/ uitvoeringsparagraaf vastgoed | jaarlijks |

3. Het Technisch beheer (4.1 pg. 24)

Het projectteam adviseert de volgende verbeteringen door te voeren:

- In de komende jaren het onderhoud en financiën op de andere onderdelen, zoals de buitenterreinen (sport), op dezelfde wijze transparant maken als de gebouwen;
- In het jaarlijkse Integraal Programma Accommodaties ook de buitenterreinen (sport) (en gronden/ (groen)stroken?) opnemen. Op die wijze wordt een samenhangend beeld over het vastgoed (met gebruikersgroepen) geschapen en de benodigde middelen en investeringen daarvoor. Besluitvorming over technische staat, onderhoudsniveau, handhaven of afstoten en vernieuwen worden daarmee samenhangend gefaciliteerd.

4. Het Administratief beheer (4.2 pg. 26)

Het projectteam adviseert om:

- Zodra besloten is over het centraliseren van het vastgoedbeheer gekozen wordt voor een bestaand administratief systeem voor eigendommenbeheer. Het voordeel van een dergelijk systeem boven het huidige is dat het mogelijk is dit systeem te linken aan GIS en BAG en eventueel andere systemen/registraties en dat het bijhouden veel minder bewerkelijk is.
- het huidige bestand bij te houden totdat er een keuze is gemaakt om een administratief systeem voor het eigendommenbeheer aan te schaffen, daarvoor een eigenaar aan te wijzen en de hele organisatie te verplichten tot gebruik van dit bestand van eigendommenbeheer.
- Zodra duidelijk is dat er voldoende accommodaties in gemeentelijk bezit blijven voor het administratief en commercieel beheer de dienstverlening van het bedrijf dat de MOP's faciliteert mogelijk uit te breiden met dienstverlening, die past bij de noodzakelijke verbetering en facilitering van het administratief en commercieel beheer. Het gaat hierbij om de volgende faciliteiten: bezettingsoverzichten, percentages en -analyse, huurindexering en berekening van energiekosten, checks in het systeem van huren, energie en contracten. Daarbij ook het technisch (MOP's), commercieel (bezetting) en administratief beheer van de buitenterreinen (sport) mee te nemen.
- de inventarisatie van het overige vastgoed (buiten de gebouwen, buitenterreinen (sport) en groenstroken) in de gemeente te maken, zodra het BAG volledig is en volledig werkt. Voor het efficiënt werken met het gemeentelijk vastgoed is inzicht in het volledige gemeentelijke vastgoed (ook speelterreinen, gronden, water, civiele kunstwerken) belangrijk; via een link met het BAG kan het administratief systeem voor eigendommenbeheer gevuld worden en aangevuld met andere zaken, die het eigendommenbeheer ondersteunen. Het totaal aan speeltoestellen dat de gemeente Aalsmeer bezit (ongeveer 600 toestellen incl. bijbehorende veiligheidsondergronden) vertegenwoordigd ook een fors kapitaal. Datzelfde geldt voor de overige gronden, water en civiele kunstwerken.

Hoewel het adviseren over de stille reserves niet in de opdracht van het projectteam zit, wil het projectteam opmerken dat de verschillen (ten opzichte van de boekwaarden) dermate groot zijn dat opnemen van een actueel overzicht van de waarde van panden in (een overzicht bij) de begroting aan te raden is. Dit zou bijvoorbeeld éénmaal per 4 jaar kunnen, wanneer de strategische visie en de Nota vastgoedbeheer gemaakt zijn inclusief eventuele afstoting van gronden en gebouwen.

5. Het Commercieel beheer (4.3 pg.26)

Het projectteam adviseert:

- sportaccommodaties: het gebruik jaarlijks bij te houden/ te monitoren en een hogere bezettingsgraad na te streven dan wel afstoting van accommodaties te overwegen indien de bezetting (erg) laag ligt.. Tevens wordt geadviseerd voor deze accommodaties, en zeker de accommodaties met een bovenlokale functie (atletiekbaan, zwembad), afstemming met de regio na te streven. Deze regionale afstemming sluit aan bij de plannen tot verdergaande samenwerking en geldt zowel voor de accommodaties, de medewerkers (één regiobeleidsmedewerker voor sport in plaats van meerdere gemeentelijke bijvoorbeeld) als de renovatie van bijvoorbeeld voetbalvelden en de aanleg van kunstgrasvelden. Ook bij de (andere) welzijnsaccommodaties zou dit een goede maatregel kunnen zijn.
- optimalisatie van het gebruik van de welzijnsaccommodaties in het beleid nader vorm te geven door:
 - nadrukkelijk te bezien welke functies de gemeente wil accommoderen in de eigen welzijnsgebouwen
 - als uitgangspunt voor de verdeling van ruimte te hanteren multifunctioneel gebruik en meervoudig gebruik van ruimtes (geen "eigen" ruimtes)
 - als uitgangspunt voor multifunctionele ruimtes te hanteren een bezettingspercentage van 80% door de week en 50% in het weekend voor multifunctionele ruimtes (uitgaande van de uren tussen 8.00 uur 's ochtends en 24.00 uur 's avonds)
 - als uitgangspunt voor kantoorruimtes te hanteren een bezettingspercentage van 50% (8 uur per dag) door de week
 - combinatie van kinderopvang en andere activiteiten in ruimten in gemeentelijke accommodaties te realiseren;
- ook het bezettingspercentage van de onderwijsgebouwen verder te verhogen en het gebruik te optimaliseren;
- het daadwerkelijk gebruik (uren, aantallen) van de welzijn-, sport- en onderwijsaccommodaties het komende jaar op meerdere manieren o.a. via steekproefsgewijze controles verder in beeld te brengen;
- het gebruik van de sport- en welzijnsaccommodaties en de bezettingspercentages jaarlijks in beeld te brengen, zodat een betere sturing op de benutting en bezetting van de accommodaties kan worden vormgegeven. De ESA bv kan deze taak krijgen voor de binnensportaccommodaties;

- te overwegen voor het commercieel beheer (sturing in gebruik van de accommodaties) professionals inschakelen;
- voor de controle van gebruik tijd vrij te maken;
- bij overwegingen in het onderhoud, renovatie en nieuwbouw van accommodaties nadrukkelijk het gebruik en gewenste bezettingspercentage van ruimtes mee te wegen;
- in het specifiek beleid de randvoorwaarden voor subsidieverlening helder te formuleren en daarnaast de noodzakelijke flexibiliteit in (de middelen voor) het subsidiebeleid te creëren. Bijvoorbeeld door in de jaarlijkse subsidiebrief een passage op te nemen over mogelijke (beleid)wijzigingen, die effect kunnen hebben op de subsidie. Subsidietechnisch moet een oplossing worden vormgegeven om flexibiliteit te creëren in het moment waarop een subsidiebijdrage aangevraagd kan worden bij veranderingen in de huur/ erfpacht/ opstal;
- illegaal grondgebruik in 2011 aanpakken (stuiting verjaring voor 2012) en zo mogelijk legaliseren door verhuur/ verkoop van grond- en groenstroken.

6. Het Financieel beheer (4.4. pg.31)

Het projectteam adviseert:

- de basisbestanden van vastgoed en financiën aan elkaar te linken. Dit zal voor de toekomst een betere waarborg geven voor juistheid van informatie.
- de mogelijkheid te gebruiken, die automatisering biedt om een aantal automatische checks in te bouwen, die nu handmatig en op diverse plekken in de organisatie plaatsvinden. Beide maatregelen leveren een sterke bijdrage aan verbetering van de doelmatigheid en rechtmatigheid van het financieel beheer en tevens aan kostenbesparing.

Over het aanpassen van de begroting ten behoeve van de verantwoordelijkheid en sturing op het vastgoedbeheer:

- per accommodatie de baten en lasten inzichtelijk te maken (betreft vooral posten van ESA bv en een verdeelsleutel voor de Meerlanden);
- voor de posten, die betrekking hebben op het vastgoedbeheer aparte producten of kostenplaatsen in te richten, zodat de verantwoordelijkheden voor vastgoedbeheer en overige zaken helder gescheiden zijn;
- geen centralisatie in de begroting toe te passen van alle posten, die betrekking hebben op het vastgoedbeheer vanwege de complicaties en ondoelmatigheid, die dit met zich meebrengt (verlies aan efficiency), maar de informatie wel te bundelen ten behoeve van de sturing op het vastgoed;
- in de informatie aan management en bestuur (MIA) een overzicht te geven van die posten, die betrekking hebben op het vastgoedbeheer, onderscheiden naar sturing op dagelijkse basis (ambtelijk) en op hoofdlijnen en incidenten (bestuurlijk);
- praktische verbeteringen, die naar voren gekomen zijn bij de gegevensverzameling doorvoeren;
- een overzicht van ontbrekende betalingen en ontvangsten aan de directeur Projecten telkens 2 weken na het verstrijken van de betalingstermijn.

5.3 Te ondernemen acties

Na besluitvorming door het college:

1. concreet plan maken voor organisatieaanpassing, overleg OR en GO en invoering daarvan;
2. voorstel voor managementinformatie vastgoedbeheer (laten) maken evenals een voorstel voor concreet administratief systeem eigendommenbeheer; bijhouden van registratie van gegevens op korte termijn borgen; inventarisatie c.q. link met overige vastgoedgegevens maken en deze vervolledigen;
3. een plan van aanpak maken voor de inventarisatie en het aanpakken van illegaal grondgebruik in 2011 en verkoop/verhuur van grond- en groenstroken;
4. een accommodatiebeleidsplan 2011-2014 en/ c.q. inclusief voorstel beleid commercieel beheer opstellen;
5. een plan van aanpak maken op basis van alle aanbevelingen voor technisch, administratief, commercieel en financieel beheer.

