

Vergaderjaar 2017–2018

**31 490**

## **Vernieuwing van de rijksdienst**

**Nr. 240**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 juni 2018

De afgelopen jaren is een aantal malen met uw Kamer gesproken over het rijksvastgoed en de maatschappelijke betekenis daarvan. De toenmalige Minister voor Wonen en Rijksdienst schreef in zijn brief van 13 maart 2015 dat het daarbij ging om een «brede waardebenadering» van het rijksvastgoed met als thema's duurzaamheid, wonen en sociaal-economische vraagstukken in de regio (Kamerstuk 31 490, nr. 168). Ik ben voornemens om deze koers door te zetten en het rijksvastgoed zo in te zetten dat het bijdraagt aan een optimaal financieel en maatschappelijk rendement gerelateerd aan de strategische opgaven van het regeerakkoord van dit Kabinet. Gelet op de omvang en de diversiteit van de vastgoedportefeuille zie ik serieuze kansen voor met name de duurzaamheidopgave en de versnelling van de woningbouw. Zo doe ik ook recht aan de dubbele opdracht aan het Rijksvastgoedbedrijf, namelijk het realiseren van zowel maatschappelijk als economisch rendement. Ik noem dit goed rentmeesterschap. In deze brief licht ik, mede namens de Ministers van BZK, EZK en LNV en de Staatssecretaris van IenW, dat toe.

#### **Kansen van rijksvastgoed**

Er zit een grote dynamiek in de vastgoedportefeuille van het Rijk, dat voor een deel beheerd wordt door het Rijksvastgoedbedrijf. Het Rijksvastgoedbedrijf is sinds zijn oprichting in 2014 verantwoordelijk voor het beheer en de instandhouding van de grootste en meest diverse vastgoedportefeuille van Nederland. Het Rijksvastgoedbedrijf beheert circa 12 miljoen m<sup>2</sup> aan gebouwen (kantoren, kazernes, gevangenissen, etc.) en circa 89.000 hectare aan gronden.

Gebouwen worden in opdracht van departementen aangekocht of ontwikkeld, onderhouden, verbouwd, gerenoveerd en – indien niet meer nodig – verkocht of (tijdelijk) verhuurd. Meer en meer zijn duurzaamheid en circulariteit daarbij belangrijke uitgangspunten. Het duurzame beheer van gronden van het Rijksvastgoedbedrijf is afgestemd op vraag en aanbod van rijkspartijen. Zo worden agrarische gronden ingezet om

agrarijche bedrijven te kunnen verplaatsen, worden nieuwe initiatieven geboren rondom het tegengaan van bodemdaling en worden provincies ondersteund in de uitvoering van het natuurbeleid. Bij verkoop worden er in nauw overleg met regionale partners gewenste nieuwe bestemmingen aan gebouwen gegeven die voor alle partijen tot waardecreatie leiden. Een recent voorbeeld hiervan is het Hembrugterrein (voormalig eigendom van Defensie). Daar worden uiteindelijk ongeveer 1.000 woningen en 650 arbeidsplaatsen gerealiseerd. Het project is met een positief financieel resultaat afgesloten.

Gezien deze kansen die rijksvastgoed biedt, wil ik investeringen in het rijksvastgoed – waar mogelijk en zinvol – inzetten als katalysator voor de desbetreffende regio om daarmee maximale impact te bereiken. Daartoe start ik een Regionaal Ontwikkelprogramma waarmee ik streef naar het vormen van coalities van rijkspartijen, lokale/regionale overheden, marktpartijen en andere organisaties rond concrete programma's en projecten in de regio, waarbij partijen gezamenlijk investeren. Het succes van de projecten in dat Ontwikkelprogramma is nadrukkelijk gebonden aan regionale afspraken om samen op te trekken. Daarbij zal sprake zijn van concrete afspraken over de financiering door de betrokken opdrachtgevers.

### **Regionaal Ontwikkelprogramma: de contouren**

Gelet op de urgente maatschappelijke opgaven en daaraan gerelateerde ambities uit het regeerakkoord en de aard en omvang van de vastgoedportefeuille, wil ik het Regionaal Ontwikkelprogramma, dat zich geleidelijk vult, richten op alle aspecten van het rijksvastgoed. Naast verkoop en herontwikkeling, bieden ook onderhoud annex verduurzaming van gebouwen veel kansen, vaak in samenhang met investeringen in de buitenruimte en de directe omgeving. Zo wordt voor de rijksgronden een toekomstvisie ontwikkeld bijvoorbeeld met het oog op de gewenste bodemkwaliteit en de problematiek van bodemdaling. Voor klimaat en energie wordt gewerkt aan een gebiedsgerichte aanpak die wordt vormgegeven in Regionale Energie Strategieën (RES). De rijksoverheid brengt hiervoor de potentie voor de opwek van hernieuwbare elektriciteit op Rijksgronden in kaart en zal de beschikbare potentie inbrengen bij de uitwerking van de RES.

De aanpak van dit Regionaal Ontwikkelprogramma baseer ik op een aantal uitgangspunten. De eerste drie vloeien voort uit aanbevelingen<sup>1</sup> van de Algemene Rekenkamer (AR) en de Raad voor de Leefomgeving en infrastructuur (Rli):

1. *Identificeren van maatschappelijk doelen* door een koppeling tussen de opgaven vanuit het regeerakkoord, het rijksbeleid en het beleid van medeoverheden. Zo zal er een koppeling gelegd worden met regionale plannen voor woningbouw, duurzaamheid en energie en klimaatstrategieën.
2. Vanuit deze identificatie komen tot *een regionale strategie*. Juist een gebundelde vastgoedstrategie van Rijk en regio biedt optimale kansen op maatschappelijke meerwaarde.
3. Zorgen voor *transparantie bij de vastgoedbeslissingen*. Elk besluit moet te allen tijde uitlegbaar en te verantwoorden zijn vanuit de rol en positie van het agentschap en binnen de vooraf gestelde kaders.

Ik voeg daar de volgende elementen aan toe:

<sup>1</sup> Advies AR (2014–2015, Kamerstuk 31 490, nr. 176) en advies Rli over de Rijksvastgoedportefeuillestrategie 2014 (Vrijkomend vastgoed, over maatschappelijke doelen en geld, december 2014).

4. *Aanbrengen van focus.* Er wordt in samenspraak met de opdrachtgevers steeds gezocht naar scherpe focus in de te ontwikkelen proposities. Vanuit vastgoedperspectief zijn onder meer de urgentie van voldoende woningbouw en het realiseren van de duurzaamheidsdoelstellingen inclusief circulariteit van belang. Wat betreft de agrarische gronden worden kansen aangegrepen voor toekomstbestendig gebruik in relatie met bodemkwaliteit en bodemdaling. Waar een relatie kan worden gelegd met opgaven in het sociaal-economische domein (arbeidsmarkttoetreding en skills) zal dat in de uitwerking worden meegenomen.
5. *Inzetten op concrete resultaten.* De inzet van een gebundelde vastgoedstrategie kan worden uitgedrukt in meetbare kosten en baten, zowel financieel als inhoudelijk. Dit vereist wel dat vooraf duidelijk is welke inhoudelijke resultaten worden beoogd en op welke termijn.
6. *Organiseren van een zakelijk belang.* Bij de uitwerking van een Regionaal Ontwikkelprogramma zal er altijd sprake zijn van maatwerk. Voor het welslagen en voor het tempo is het essentieel en voorwaardelijk dat partijen ook een zakelijk belang hebben en – ook financieel – bijdragen aan de realisatie.
7. *Opschaling en innovatie.* Zeker bij de verduurzaming van gebouwen is het toepassen van nieuwe technieken en een gebundelde aanpak de sleutel voor succes. Als belangrijk voorbeeld hierbij noem ik het project *EnergieRijk Den Haag*, dat elementen in zich heeft die ook elders toegepast kunnen worden. Zo zijn er in Utrecht en Arnhem en ook in andere steden kansen om vanuit hetzelfde gedachtegoed de duurzaamheidopgave uit het regeerakkoord aan te pakken. Daartoe worden bestuurlijke afspraken voorbereid met de betrokken partijen.

### **Gebiedsgerichte aanpak en opschaling**

De nationale opgaven uit het regeerakkoord zoals de klimaat- en energietransitie, circulaire economie, woningbouw en sociaal-economische thema's, kunnen door het Rijksvastgoedbedrijf niet optimaal bediend worden door sec een enkel gebouw aan te pakken of te wachten op de creativiteit van één speler. Een omgevingsgerichte of gebiedsgerichte aanpak met opdrachtgevers en stakeholders, waarin meerdere vraagstukken aan elkaar gekoppeld worden, kan effectieve en maatschappelijk efficiënte oplossingen bieden. Door in samenwerking gebruik te maken van nieuwe inzichten en technieken kunnen vervolgens elders in het land vergelijkbare projecten worden opgestart. Door de aanpak van succesvolle projecten te kopiëren en op te schalen, wordt er massa gemaakt. Ik wil het Rijksvastgoedbedrijf daarom in kansrijke situaties inzetten voor het realiseren van deze doelen in opdrachtgeverschap van de beleidsdepartementen en in nauwe samenwerking met regio's. Waar mogelijk en nodig wil ik deze samenwerking nadrukkelijk ook aangaan met marktpartijen.

### **Eerste stap: selectie van projecten**

Als start van een Regionaal Ontwikkelprogramma heb ik een eerste tranche aan – voor een belangrijk deel al bestaande – projecten geselecteerd rondom duurzaamheid, woningbouw en sociaal-economische kansen. Deze lijst is niet limitatief, maar dient als inspiratie en kan ook groeien. In deze fase zullen mogelijk andere geschikte projecten, voordat ze tot uitvoering komen, met de betrokken departementen worden afgestemd, vooruitlopend op een nog te ontwikkelen monitor. Daarmee is geborgd dat ze passen binnen de beleidsmatige en financiële kaders. Inmiddels zijn de eerste contacten met provincies en regionale partijen gelegd. Als in juli de nieuwe gemeentelijke colleges zijn geïnstalleerd, kunnen weer volgende stappen worden gezet.

### 1. Duurzaamheid

Het regeerakkoord en het klimaatakkoord betekenen dat de complete rijksvastgoedportefeuille verduurzaamd moet worden. Dat betekent dat de huidige en toekomstige (rijks)gebruikers in de formulering van gebruikerswensen ook verduurzaming een plek moeten geven. Dit is ook een belangrijk onderwerp voor de klimaattafel waar de komende periode afspraken worden gemaakt. Tevens wordt ingezet op circulair bouwen. De tijdelijke rechtbank in Amsterdam is daar een goed voorbeeld van. De eerste grootschalige aanpak voor kantoren wordt nu uitgewerkt in het project *EnergieRijk Den Haag*. Dit is de eerste concrete gebiedsgerichte aanpak van de energietransitie door verschillende bestuurslagen (Ministerie van BZK, gemeente Den Haag en provincie Zuid-Holland), waarbij 16 gebouwen volledig overgaan op duurzame energie in 2040. Opschaling van dit type projecten zal door toepassing van technieken als warmte-koude opslag en geothermie uiteindelijk ook financiële besparingen opleveren. Een eerste vorm van opschaling is te zien bij een kantorencombinatie in *Arnhem*.

In het project *Moreelse Tuinen Utrecht* is het voornemen om een geplande renovatie van rijkskantoren te koppelen aan de (ook lokaal gewenste) energietransitie en een verhoging van de omgevingskwaliteit samen met publieke en private gebiedspartners. Met de provincie *Flevoland* wordt onderzocht hoe de gebruiksmogelijkheden van agrarische gronden duurzaam kunnen worden ingezet en geborgd, mede in het licht van problematische bodemdaling. In dat kader streef ik – in samenwerking met de sector – naar de ontwikkeling van nieuwe technieken en producten in agro en food die inspelen op klimaatadaptatie en op productie op verzilde grond, mogelijk in combinatie met het opwekken van hernieuwbare energie. Het Rijksvastgoedbedrijf werkt met de provincie *Noord-Brabant* samen aan het laten realiseren van windenergie langs de A16.

### 2. Woningbouw

In het verleden zijn al afspraken gemaakt over grootschalige woningbouwproductie op rijksgrond in *Almere* en op de locatie *Valkenburg*. Ten aanzien van Valkenburg zal het Rijksvastgoedbedrijf op een constructieve en doortastende manier de gesprekken voortzetten om met de betrokken partijen te komen tot een afspraak over woningproductie die past binnen de gemaakte bestuurlijke afspraken.

Ten aanzien van Almere wordt verkend hoe innovatieve, toekomstgerichte woningbouw door de samenwerkende coalitie Bestuurlijk Overleg Almere 2.0 een impuls gegeven kan worden, opdat versneld meer volume kan worden toegevoegd, bijvoorbeeld op de locatie Almere-Pampus. Met de provincie *Noord-Brabant* is afgesproken te verkennen of het Rijksvastgoedbedrijf meerwaarde kan bieden voor de benodigde binnenstedelijke integrale gebiedstransformaties van spoorzones in een aantal Brabantse steden.

### 3. Sociaal-economische kansen

In *Maastricht* en *Leeuwarden* wordt in samenwerking met de gemeente, bedrijfsleven, onderwijs en andere partijen een experiment in gang gezet waarbij lege rijks panden worden gebruikt om een nieuw type woon-werkomgeving te creëren waarin jongeren na schooluitval een nieuw perspectief wordt geboden («Skills in de Stad»). Dat past bij de sociale en economische thema's van het regeerakkoord. Verder wordt met het Ministerie van SZW en de dienst Sociale Zaken van de gemeente Den

Haag een pilot voorbereid om te inventariseren hoe investeringen gekoppeld kunnen worden aan werkgelegenheid.

In de bijgevoegde brochure treft u een overzicht van enkele initiatieven die wij in samenwerking met onze partners in de diverse regio's ondernemen<sup>2</sup>.

### **Kaders en spelregels**

Het Rijksvastgoedbedrijf is een praktisch ingestelde uitvoeringsorganisatie die vraaggestuurd werkt voor diverse opdrachtgevers. Bij het instellingsbesluit van 5 februari 2016 is in de toelichting aangegeven dat de basis voor het samenvoegen van Rijksvastgoed een verkenning is geweest naar de mogelijkheden «om bij de inzet van Rijksvastgoed besparingen en hogere maatschappelijke en economische rendementen» te bereiken. Dit heeft in mijn visie alles te maken met goed rentmeesterschap. Deze opdracht betekent dat steeds transparant op deze beide doelstellingen moet worden ingezet. De Algemene Rekenkamer heeft hier terecht al een aantal malen de aandacht van het Kabinet voor gevraagd. Sturen op beide doelstellingen heeft geleid tot de verkoop van het Hembrugterrein in Zaanstad en het opstarten van EnergieRijk Den Haag, projecten die al onder mijn voorganger zijn gestart. Deze projecten hebben mij tot de overtuiging gebracht dat het – vanwege de huidige opgaven in het regeerakkoord – noodzakelijk en mogelijk is om hier vooral mee door te gaan en substantiële voortgang te boeken.

Daarbij mag helder zijn dat het Rijksvastgoedbedrijf als agentschap met een baten-lastenstelsel niet over eigen middelen beschikt om te investeren in maatschappelijke doelen. Deze investeringen zullen daarom gedragen moeten worden door de betrokken opdrachtgevers. De financiële afspraken worden aan de voorkant geregeld. De kracht van deze aanpak zit vooral in het combineren van rijksvastgoed met nationale en regionale ambities om zo tot een optimaal resultaat te komen, juist ook in maatschappelijke zin. Intelligente koppelingen vanuit beleidsdoelen en betrokken partijen kunnen én maatschappelijk rendement én ruimte voor de financiële dekking opleveren. Een coalitie met bijvoorbeeld de Ministeries van LNV, IenW, EZK, OCW, DEF, J&V en BZK tezamen met de inzet van de lokale en regionale partijen is daarbij cruciaal. Dat moet de motor voor de beoogde versnelling worden. Hierbij werkt het Rijksvastgoedbedrijf uiteraard binnen de kaders met betrekking tot de verantwoordelijkheid die het bedrijf kan nemen en binnen financiële spelregels.

Een te behalen economische en maatschappelijke meerwaarde zal telkenmale weer aangetoond moeten worden. De AR en de Rli hebben er in hun eerder genoemde adviezen op gewezen dat dit noodzakelijk, maar complex is. Daarom wordt de komende periode gebruikt om in gezamenlijk overleg met betrokken partners (rijksoverheid en mede-overheden) nadere uitwerking aan het programma te geven. Daarbij gaat het komend jaar om de ontwikkeling van een afwegingskader met als belangrijk onderdeel een businesscase per project, dat inzicht geeft in de bijdrage aan een optimaal financieel en maatschappelijk rendement. Vervolgens wordt de realisatie van projecten opgenomen in een monitor gericht op de financiële effecten, voortgang van het behalen van de maatschappelijke doelstellingen, de aangebrachte versnelling, de kopieerbaarheid, de mogelijkheden voor opschaling en de inbreng die de gesmede coalities (extra) hebben geleverd. Deze monitor vormt de basis voor een tussenevaluatie van het programma na twee jaar.

---

<sup>2</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

### **Tot slot**

Ik hoop dat dit programma de bestaande samenwerking met provincies, regionale partijen en de (nieuwe) colleges van B&W zal ondersteunen, vernieuwen en uitbouwen. Het getuigt daarbij van kracht om binnen en tussen organisaties sectoroverstijgend te werken.

Het op de hierboven beschreven wijze inzetten van rijksvastgoed leidt naar mijn overtuiging tot een brede verankering van rijksvastgoed in de regio en dat is goed voor de regio, voor de gebruikers en voor de waarde van het rijksvastgoed.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
R.W. Knops