

Vergaderjaar 2021–2022

34 919

Defensienota

Nr. 91

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 mei 2022

Inleiding

Vastgoed is randvoorwaardelijk voor de operationele inzetbaarheid van de eenheden. Op dit moment ondersteunt het Defensievastgoed de operationele inzetbaarheid echter onvoldoende. Daarnaast wil Defensie een aantrekkelijke werkgever zijn met een goede, moderne en veilige werk- en leefomgeving, haar vastgoed verduurzamen en de balans herstellen tussen het beschikbare budget en de omvang van het Defensievastgoed (zie Kamerbrief «Contourenbrief Strategisch Vastgoedplan 2022, Kamerstuk 34 919, nr. 89 van 13 mei jl.). Om deze doelen te bereiken, moet het vastgoedmanagement op orde zijn.

In 2021 is een interne verkenning gestart naar het concentreren, het verduurzamen en het vernieuwen (CVV) van het defensievastgoed, mede om de hoeveelheid vastgoed en het budget in balans te brengen. Tevens is de opzet van het vastgoedbeheer aangepast (zie ook verbeterthema 2). De werking hiervan wordt met name zichtbaar tijdens de uitvoering van het nieuwe Strategisch Vastgoedplan 2022 (SVP 2022), dat rond de zomer aan uw Kamer wordt aangeboden.

De Algemene Rekenkamer (AR) rapporteert sinds 2018 over het management van het Defensievastgoed en heeft dit in haar verantwoordingsonderzoeken 2020 (Kamerstuk 35 830 X nr. 2) en 2021 (Kamerstuk 36 100 X, nr. 2) beoordeeld met een ernstige onvolkomenheid. In het verantwoordingsonderzoek over 2021 geeft de AR aan dat zij inzet en commitment ziet aan de zijde van Defensie om de benodigde verbeteringen op te pakken, maar dat niet kan worden verwacht dat het in 2021 reeds op orde is, gezien de opgave waar Defensie voor staat. De conclusie van de AR onderschrijf ik; de verbetering van het vastgoedmanagement en het inzicht in het vastgoed vragen een meerjarige, interdepartementale, inspanning.

Voortdurende aandacht voor dit onderwerp is noodzakelijk. Met de brief van 21 september 2021 (Kamerstuk 34 919, nr. 83) is uw Kamer geïnformeerd over de opzet van de halfjaarlijkse rapportage die is toegezegd naar aanleiding van de motie van het lid Sneller c.s. (Kamerstuk 35 830 nr. 9). Met deze brief geef ik invulling aan de voornoemde halfjaarlijkse rapportage en informeer ik u, mede met het oog op de motie van het lid Stoffer (Kamerstuk 35 830, nr. 22), over de voortgang van de acties om het vastgoedmanagement te verbeteren. In deze brief ga ik in op de aanpak van de ernstige onvolkomenheid via de behandeling van de vijf verbeterthema's.

Verbeterthema's

In de verantwoordingsonderzoeken 2020 en 2021 benoemt de AR de volgende verbeterthema's, waarin zowel Defensie als het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) een rol hebben:

1. Inzicht in de staat van het Defensievastgoed. Vergroten van het (integrale) inzicht in de staat van het onderhoud van Defensievastgoed (verantwoordingsonderzoeken 2020 en 2021);
2. Aansturing van het vastgoedbeheer. Verbeteren van de aansturing van het vastgoedbeheer door betere informatie-uitwisseling tussen Defensie als opdrachtgever en het RVB als opdrachtnemer (verantwoordingsonderzoek 2020);
3. Financiële dekking voor onderhoud en revitalisering. Met prioriteit zorgen voor voldoende financiële dekking van de onderhoud- en investeringsuitgaven, waarbij de ambitie voor vastgoed aansluit bij een visie op de toekomst van de krijgsmacht (verantwoordingsonderzoeken 2020 en 2021);
4. Concreet en gedetailleerd plan vastgoed. Maken van een concreet en gedetailleerd plan van het vastgoed dat Defensie wil behouden en afstoten, daarbij concrete doelen stellen qua termijn en dit plan jaarlijks actualiseren en evalueren op voldoende voortgang (verantwoordingsonderzoek 2021);
5. Voldoen aan normen brandveiligheid. Zorgen dat aan de norm brandveilig gebruik van gebouwen wordt voldaan (verantwoordingsonderzoeken 2020 en 2021).

Thema 1 Inzicht in de staat van het Defensievastgoed

De AR geeft in haar verantwoordingsonderzoek 2021 aan dat het inzicht in de staat van het onderhoud van het vastgoed net als in 2020 nog niet is verbeterd. In 2021 zijn minder gebouwinspecties uitgevoerd dan in 2020, mede als gevolg van onvoldoende capaciteit bij zowel Defensie als het RVB. Desondanks ben ik van mening dat het afgelopen half jaar stappen zijn gezet in de juiste richting. In de brief van 21 september 2021 (Kamerstuk 34 919, nr. 83) zijn acties benoemd om het inzicht te verbeteren. Onderstaand volgt een toelichting op de voortgang van de drie stappen.

1. *Near realtime inzicht via een onderhoudsmanagementsysteem*

Om Defensie en andere klanten beter te kunnen voorzien van vastgoedinformatie heeft het RVB eind 2021 de opdracht voor het ontwikkelen van een Rijksbreed onderhoudsmanagementsysteem OMS definitief gegund. Het OMS zorgt ervoor dat we makkelijker en meer integraal inzicht kunnen krijgen in de staat van het onderhoud, waaronder ook keuringen. De implementatie van het systeem start in 2022 (zie Kamerstukken 34 919, nr. 55 en Kamerstuk 35 830 X, nr. 8) en dit systeem verbetert de kwaliteit van de informatievoorziening aan Defensie dus geleidelijk.

Zoals gemeld in de Kamerbrief van 21 september 2021 wacht ik niet op de komst van het OMS om op dit thema voortgang te boeken. Daarom

zijn verschillende interim-oplossingen in ontwikkeling en reeds in gebruik, zoals een *tool* die alle informatie verzamelt inzake decentrale budgetten voor kleinschalige bedrijfsmatige aanpassingen aan het vastgoed om de bedrijfsvoering te optimaliseren. Defensie maakt hierbij gebruik van zowel de informatie van het RVB als van eigen informatie. Dit helpt niet alleen de periode tot volledige implementatie van het OMS te overbruggen, maar levert ook waardevolle lessen op die worden gebruikt bij de verdere vormgeving en implementatie van het OMS.

2. *Verbetering van de kwaliteit van de rapportages inzake de dienstverlening van het RVB*

Naar aanleiding van een inventarisatie naar de informatiebehoefte van Defensie zijn verschillende verbeteringen doorgevoerd, zoals additionele *key performance indicators* (KPI's) in de managementrapportages van het RVB naar Defensie. Op operationeel (project)niveau worden de KPI's verder uitgewerkt en waar nodig geïmplementeerd. Tot slot merk ik op dat het proces van inventariseren van de informatiebehoefte, het vertalen naar KPI's en de implementatie in rapportages deel gaat uitmaken van de reguliere bedrijfsvoering van het RVB en Defensie.

3. *Verbetering van het inzicht in de staat van het vastgoed via kwaliteitsmeting*

Eind 2021 is de vijfjaarlijkse kwaliteitsmeting van onze gebouwen voltooid. Defensie heeft daardoor op dit moment meer integraal inzicht in de vastgoedportefeuille dan vorig jaar. De rapportage laat een verdere achteruitgang van de staat van het vastgoed zien. Zo is het aantal gebouwen met meer dan twee onacceptabele gebreken opgelopen van 45% in 2016 naar meer dan 60% in 2021. Ik heb de ambitie dit percentage te verlagen; de stappen om hiertoe te komen, licht ik toe in het SVP 2022. De teruglopende kwaliteit van het vastgoed en de daaruit voortvloeiende grotere behoefte aan instandhoudingsbudget is veroorzaakt doordat onderhoudsachterstanden de afgelopen decennia zijn opgebouwd (Kamerstuk 34 919 nr. 85) en Defensie onvoldoende investeringsmiddelen heeft kunnen inzetten. Inmiddels is voor 2022 en 2023 extra instandhoudingsbudget vrijgemaakt, ten behoeve van de aanpak van achterstallig onderhoud. Verder is in het kader van de motie van het lid Hermans (Kamerstuk 35 925, nr. 13) (extra geld voor Defensie om achterstanden in te lopen) € 75 miljoen per jaar voor vastgoed beschikbaar gesteld. Ten slotte is in het kader van de interne verkenning naar het concentreren, het vernieuwen en het verduurzamen van het Defensievastgoed een taskforce ingesteld om effectieve bezetting en gebruik te onderzoeken, bijvoorbeeld door de aard en de hoeveelheid goederen in de magazijnen of het aantal vierkante meters en het aantal werkplekken per gebouw met een kantoorfunctie in kaart te brengen.

Thema 2 Aansturing van het vastgoedbeheer

De AR concludeert dat Defensie en het RVB verschillende acties hebben ondernomen om de aansturing van het vastgoedbeheer te verbeteren, maar meldt tegelijkertijd dat de resultaten hiervan nog niet direct zichtbaar zijn en mede afhankelijk zijn van de implementatie van een nieuw Strategisch Vastgoedplan 2022 (SVP 2022). De voortgang van de acties hebben er wel toe geleid dat dit specifieke thema in het verantwoordingsonderzoek 2021 niet meer terugkomt als aanbeveling. Om ook op dit thema meetbaar te maken in hoeverre de wijzigingen leiden tot concrete verbetering is een kwalitatief onderzoek door een onafhankelijke partij aangekondigd (zie Kamerstuk 34 919, nr. 83 van 21 september 2021). Omdat verbeteringen afhankelijk zijn van de implementatie van het SVP 2022, start dit onderzoek na besluitvorming over het SVP 2022.

Begin februari 2021 is het nieuwe besturingsmodel bij Defensie (Besturen Bij Defensie 2020) vastgesteld en daarna is direct gestart met de implementatie. De AR onderkent dat het nieuwe besturingsmodel ook de aansturing van het vastgoedbeheer ten goede komt. Binnen het implementatietraject van dit nieuwe besturingsmodel is een apart spoor voor vastgoed ingericht, waarbij in een thematisch werkverband vastgoed wordt gewerkt aan gedrag & werkwijzen, organisatie & overlegstructuren, uitwerken van hoofdtaken, sturingsinformatie (KPI's), mandaten en (benodigde) vaardigheden.

Het partnerschap met het RVB is onderdeel van het vastgoedmanagement van Defensievastgoed. Defensie en het RVB hebben, op basis van de evaluatie van het zogenoemde Opdrachtgeversconvenant (voltooid in 2019), steeds gewerkt aan de verdere verbetering van de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Daarnaast is een aantal aanpassingen doorgevoerd in de opdrachtverstrekking, de monitoring en de bijsturing van dienstverleningsactiviteiten, zijn overleggen aangepast en wordt het RVB al vanaf de behoeftestellingsfase betrokken bij investeringsprojecten. Dit heeft geleid tot een verbeterde samenwerking.

Ook voor de aansturing geldt dat voldoende kwantitatieve en kwalitatieve capaciteit bij alle organisatiedelen in de keten randvoorwaardelijk is om deze blijvend goed te kunnen uitvoeren. Dat is op dit moment een uitdaging en, gegeven de krapte op de arbeidsmarkt, blijft dat naar verwachting in de nabije toekomst het geval.

Thema 3 Financiële dekking voor onderhoud en revitalisering

De AR geeft in haar rapport aan dat er nog steeds onvoldoende instandhoudings- en investeringsbudget voor het vastgoedonderhoud en het revitaliseringsprogramma beschikbaar is. Het beschikbare budget voor het vastgoedbeheer is al jaren uit balans met de staat en omvang van het vastgoed, waardoor de staat ervan verslechtert en de kosten voor (acuut) niet-planbaar onderhoud (zoals storingen) toenemen. Het gevolg hiervan is dat het achterstallig onderhoud verder oploopt en te weinig middelen overblijven voor preventief onderhoud.

Om te komen tot een balans tussen budget en vastgoedportefeuille verkent Defensie de mogelijkheden de vastgoedportefeuille door middel van concentreren, verduurzamen en vernieuwen aan te passen. Het doel is een vastgoedportefeuille die onze taakuitvoering optimaal ondersteunt, toekomstbestendig is, bijdraagt aan werkbeleving en trots, duurzaam is en die waar mogelijk nog meer met de samenleving en de regio verbonden is dan voorheen. De doelstelling en aanpak van CVV zijn gebaseerd op diverse onderzoeken en aanbevelingen, zoals het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) (Kamerstuk 34 919, nr. 77) en de verantwoordingsonderzoeken 2020 en 2021. Met het SVP 2022, dat rond de zomer wordt verstuurd, worden kaders voor de besluitvorming voorgelegd, inclusief de financiële kaders. Daarmee kan ik ook invulling geven aan de motie van het lid Stoffer (Kamerstuk 35 830, nr. 22), waarin onder andere het inzicht wordt gevraagd in de benodigde (additionele) middelen.

Thema 4 Concreet en gedetailleerd plan vastgoed

Het opstellen van een concreet en gedetailleerd plan voor het Defensievastgoed kost tijd, mede vanwege de grote omvang van de vastgoedportefeuille die bestaat uit ongeveer 10.000 objecten. Bovendien heeft het concentreren van het vastgoed impact op de regio. Dit onderwerp en de uitgangspunten die in de verkenning naar CVV zijn gehanteerd, komen terug in de Kamerbrief van 13 mei jl. (Kamerstuk 34 919, nr. 89). Uitwerking hiervan volgt in het SVP 2022. Ik onderstreep dat het transformeren van ons vastgoed en het nemen van alle besluiten die daarbij

horen geen «*big bang*» zal zijn, maar een gefaseerd (via ambtelijke verkenning – bestuurlijk voornemen – besluitvorming) en complex proces. Hierbij moeten verschillende typen besluiten worden genomen. Sommige te nemen besluiten zijn «*no regret*»-besluiten. Andere besluiten hangen nauw met elkaar samen en vragen om de bovengenoemde gefaseerde besluitvorming waarbij de betreffende regio's nauw worden betrokken.

Thema 5 Voldoen aan normen brandveiligheid

De AR rapporteert dat de brandveiligheid van legeringsgebouwen (slaapvertrekken) in 2021 is verbeterd ten opzichte van 2020. Daarnaast heeft de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) in 2021 inspecties uitgevoerd en zijn in 2021 alle brandscans voor niet-legeringsgebouwen voltooid, waarbij acute gebreken direct zijn opgelost. Tevens is in 2021 begonnen met het herstel van niet-acute gebreken.

Net als in voorgaande jaren blijkt uit het ILT-rapport dat het naleven van de regels voor brandveilig gebruik van legeringsgebouwen een aandachtspunt is. In de afgelopen periode is gewerkt aan de verbetering. In maart 2021 heeft de Commandant der Strijdkrachten (CDS) de «Aanwijzing Brandveilig gebruik» vastgesteld. In navolging daarvan is in november 2021 de tweede herziene versie als CDS-instructie gepubliceerd. Commandanten zien toe op naleving van deze instructie en rapporteren hier maandelijks over binnen het betreffende krijgsmachtdeel conform de bestaande rapportagemethodiek. De komende periode blijft Defensie investeren in bewustzijn en toezicht, het betreft hier immers de veiligheid van ons personeel.

Tot slot

Hoewel het op orde krijgen van het vastgoedbeheer lang zal duren, ben ik ervan overtuigd dat de ingezette koers van aanpassingen in ons vastgoedbeheer en het SVP 2022 een positieve uitwerking heeft op de ondersteuning van onze taakuitvoering, de werk- en leefomgeving van onze mensen en het in balans brengen van de vastgoedportefeuille en de middelen die hiervoor ter beschikking zijn.

De Staatssecretaris van Defensie,
C.A. van der Maat