

Vergaderjaar 2021–2022

34 919

Defensienota

Nr. 83

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 september 2021

Inleiding

Met de brief van 24 juni is uw Kamer nader geïnformeerd over de bevindingen van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek naar het Defensievastgoed, dat in april 2021 met uw Kamer is gedeeld (Kamerstuk 34 919, nrs. 77 en 79). Daarnaast bent u met deze brief geïnformeerd over de reeds gezette stappen om het vastgoedmanagement en het inzicht in de staat van het Defensievastgoed te verbeteren. Continue aandacht voor deze onderwerpen is van belang aangezien ons vastgoed essentieel is voor een goed functionerende Krijgsmacht.

De Algemene Rekenkamer (AR) rapporteert sinds 2018 over het management van het Defensievastgoed en heeft dit in haar Verantwoordingsonderzoek van 2020 beoordeeld met een ernstige onvolkomenheid (Kamerstuk 35 830 X, nr. 2). Dit was voor mij reden om aanvullende acties in gang te zetten op de door de AR aangehaalde knelpunten. In de voorliggende brief ga ik hier op in en beschrijf ik de opzet van de halfjaarlijkse rapportage die is toegezegd naar aanleiding van de motie van het lid Sneller (Kamerstuk 35 830, nr. 9). Daarbij geef ik met deze brief opvolging aan de motie van het lid Stoffer (Kamerstuk 35 830, nr. 22).

Aanpak ernstige onvolkomenheid

De AR snijdt in het Verantwoordingsonderzoek 2020 over het vastgoedmanagement van Defensie vier thema's aan, waar verbetering door Defensie en het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) noodzakelijk is:

- Het vergroten van het inzicht in de staat van het onderhoud van het Defensievastgoed;
- Het versterken van het vastgoedmanagement door betere informatie-uitwisseling tussen Defensie als opdrachtgever en het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) als opdrachtnemer;

- Zorgen voor voldoende financiële dekking van het onderhoud en het oppakken van de revitalisering met prioriteit, dan wel het bijstellen van de ambitie voor vastgoed.
- Ervoor te zorgen dat aan de norm brandveilig gebruik van gebouwen wordt voldaan.

De AR erkent dat er in 2019 en 2020 maatregelen zijn getroffen ter verbetering van bovenstaande punten, maar wijst er ook op dat deze acties in 2020 nog niet tot aantoonbare verbeteringen hebben geleid. Zoals ook aangegeven in de Kamerbrief van 24 juni komt dit ten dele omdat het tijd kost voordat de wijzigingen in sturing en inzicht zichtbaar worden. Daarbij zijn de beoogde resultaten niet direct meetbaar. Daarom zal over de voortgang, en met name het management-aspect, ook kwalitatief worden gerapporteerd. Als ijkpunt voor de toegezegde rapportage van mei 2022 zal de huidige situatie van de onderstaande thema's worden genomen. Hieronder geef ik per thema aan 1) wat de aandachtspunten van de AR zijn; 2) wat de huidige situatie is; 3) wat de voorgenomen stappen zijn richting de aankomende rapportage; en 4) op welke wijze hierover zal worden gerapporteerd om zo de voortgang op de vier thema's te kunnen monitoren.

Hoewel volgens de AR de ernstige onvolkomenheid is gebaseerd op de eerste twee genoemde thema's (vergroten van inzicht in de staat van het vastgoed en het versterken van het vastgoedmanagement door betere informatie-uitwisseling), zal voor de volledigheid in de aankomende rapportage in mei 2022 ook over de voortgang van de laatste twee thema's worden gerapporteerd, namelijk de financiële dekking voor onder meer het revitaliseringsprogramma en het brandveilig gebruik van onze gebouwen. Dit mede in het licht van de motie Stoffer, waarin onder andere inzicht wordt gevraagd in de benodigde (additionele) middelen voor de verbetering van (het inzicht in) de staat en het onderhoud van het vastgoed.

1 Inzicht in de staat van het Defensie vastgoed

De AR geeft in haar Verantwoordingsonderzoek 2020 aan, dat de doelstellingen om het inzicht in de staat van het Defensievastgoed te vergroten nog niet zijn gerealiseerd. Zo is er nog geen «near realtime» inzicht in de staat van de portefeuille, waaronder ook de naleving van wettelijke eisen bij installaties in gebouwen valt. Ook geeft de AR aan dat verbetering nodig is bij het uitvoeren van inspecties op het vastgoed.

Het doel is om dit near realtime inzicht te genereren via een onderhoudsmanagementsysteem (OMS). Over dit OMS is in de Kamerbrief van 24 juni aangegeven dat het RVB momenteel bezig is met de verwerving daarvan. Het project bevindt zich nu in de aanbestedingsfase. Implementatie van de applicatie is vanaf het eerste kwartaal van 2022 voorzien. De volledige implementatie neemt vervolgens nog meerdere jaren in beslag, zoals ik u eerder heb gemeld (Kamerstuk 34 919, nr. 55 en Kamerstuk 35 830 X, nr. 8). Gedurende de implementatieperiode zal het inzicht en overzicht steeds verbeteren, maar naar verwachting zal gebrek aan geïntegreerd inzicht deels blijven tot het systeem helemaal geïmplementeerd is.

Actueel inzicht in de portefeuille is essentieel voor het op orde brengen van de staat van het vastgoed. Daarom wil ik niet wachten op de komst van het OMS om hier al voortgang te boeken. In de Kamerbrief van 24 juni is bijvoorbeeld al aangegeven dat aanpassingen zijn verricht op de keuringsapplicatie, zodat commandanten periodiek en op verzoek tussentijds een overzicht kunnen krijgen van hun kazerne met betrekking

tot het voldoen aan de keuringseisen. Daarnaast wordt de informatievoorziening langs twee sporen verbeterd:

- 1) Verbetering van de kwaliteit van de rapportages inzake de dienstverlening van het RVB. De afgelopen tijd is intern Defensie een inventarisatie afgerond naar de informatiebehoefte van Defensie door middel van interviews. Met het RVB wordt het komende half jaar gebruikt om deze inventarisatie te vertalen naar KPI's en vervolgens te implementeren.
- 2) Verbetering van het inzicht in de staat van ons vastgoed. Hiervoor wordt in het komende half jaar een nieuwe kwaliteitsmeting uitgevoerd voor de gehele portefeuille. Deze kwaliteitsmeting geeft inzicht in de bouwtechnische kwaliteit van de vastgoedportefeuille en hoe de kwaliteit is gewijzigd ten opzichte van de laatste kwaliteitsmeting in 2016. Ook heb ik het RVB opdracht gegeven om extra capaciteit aan te trekken om meer inspecties uit te voeren om zo het inzicht te vergroten. Na afstemming met het RVB worden de samenwerkingsafspraken opgenomen in de Nadere Uitwerking Opdrachtgeversconvenant Defensie – Rijksvastgoedbedrijf (NUOD). De resultaten van de kwaliteitsmeting zal ik in het kader van de toegezegde halfjaarlijkse rapportage doen toekomen aan uw Kamer.

2 Aansturing van het vastgoedbeheer

De AR geeft in haar rapport aan dat Defensie en het RVB verschillende acties hebben ondernomen om de vastgoedsturing te verbeteren. Zo is er een nieuwe governance-structuur en bijpassende werkwijze vastgesteld, met als doel te komen tot een betere belegging van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Daarnaast is ook de overlegstructuur verbeterd.

Weliswaar concludeert de AR ook dat de resultaten van deze wijzigingen nog niet direct zichtbaar zijn in de praktijk, maar zij merkt ook op dat vanwege de aard en de omvang van de problematiek het Ministerie van Defensie en het RVB tijd nodig hebben om de wijzigingen door te voeren en resultaten te boeken.

De huidige stand van zaken op dit thema is dat de resultaten van de doorlichting van de vastgoed-governance, waar ik u eerder over heb geïnformeerd het komende half jaar zullen worden geïmplementeerd (Kamerstuk 34 919, nr. 79). Met het implementeren van de nieuwe governance-structuur zal er een versterkte samenwerking worden gerealiseerd tussen vastgoedbeleid en uitvoering via thematische werkverbanden. De uitvoering wordt integraal aangestuurd door de Commandant der Strijdkrachten. Daarnaast worden ook op lokaal niveau stappen gezet om de samenwerking te verbeteren. Het RVB heeft hiervoor in de afgelopen periode onder meer extra objectmanagers aangesteld die de verschillende activiteiten op het lokale niveau coördineren.

Om ook op dit thema meetbaar te maken in hoeverre de wijzigingen leiden tot concrete verbetering, zal een kwalitatief onderzoek worden uitgevoerd door een onafhankelijke partij. De resultaten van dit onderzoek zullen onderdeel uitmaken van de eerstvolgende vastgoedrapportage.

3 Financiële dekking voor onderhoud en revitalisering

Voor wat betreft de financiële dekking voor het vastgoedonderhoud en het revitaliseringsprogramma geeft de AR in haar rapport aan dat hier onvoldoende budget voor beschikbaar is. Het budget voor het onderhoud is in 2020, net als in 2019, vooral ingezet om storingen en acute problemen te verhelpen. Dit gaat ten koste van het preventieve

onderhoud, waardoor achterstallig onderhoud onvoldoende wordt teruggedrongen en verder oploopt.

Verder constateert de AR dat de interne ramingen voor de budgetten voor instandhouding van het vastgoed na 2022 afnemen en dat er onzekerheid bestaat over de financiële dekking van het revitaliseringsprogramma – een onderdeel van het Strategisch Vastgoed Plan (SVP) – dat vanaf 2022 wordt uitgevoerd. De AR beveelt aan dat Defensie met prioriteit zorg moet dragen voor de financiële dekking van het onderhoud en de revitalisering of anders de ambitie voor vastgoed moet bijstellen, waarmee op afstoting van delen van de portefeuille wordt gedoeld.

Zoals eerder aan uw Kamer gemeld, vraagt het duurzaam op orde krijgen van ons vastgoed om een lange adem en de nodige extra investeringen (Kamerstuk 34 919, nr. 79). De afgelopen kabinetsperiode is hiermee een begin gemaakt door € 700 miljoen vrij te maken ten behoeve van het vastgoed (Kamerstuk 34 919, nr. 55). Deze middelen zijn onder meer ingezet voor een deel van het revitaliseringsprogramma. Daarnaast zijn de middelen ingezet om reguliere investeringsachterstanden in te lopen, enkele locaties open te houden die niet conform planning konden worden afgestoten en voor dringende thematische problematiek. Hierbij moet worden gedacht aan problematiek waarvoor op korte termijn moest worden ingegrepen vanwege (voedsel)veiligheid, wet- en regelgeving en prioriteiten ten behoeve van het personeel, zoals legering. Defensie heeft voor 2022 en 2023 nog eens tweemaal € 140 miljoen extra uitgetrokken voor achterstallig onderhoud.

Ondanks deze extra middelen is ook geconstateerd dat hiermee nog geen structurele oplossing is gevonden voor de problematiek. Daarom is in 2020–2021 een Interdepartementaal Beleidsonderzoek naar het Defensievastgoed uitgevoerd. De huidige stand van zaken is dat Defensie werkt aan een interne verkenning naar aanleiding van het IBO vastgoed langs de lijnen concentreren, verduurzamen en vernieuwen (Kamerstuk 34 919, nrs. 77 en 79). Zoals in het IBO vastgoed is opgenomen, blijft het uitgangspunt dat de operationele capaciteiten leidend zijn voor de vastgoedbehoefte. Deze verkenning is complex en wordt nu uitgevoerd op macroniveau. Hierbij wordt ook bekeken in hoeverre Defensie, naast een doelmatige belegging van het vastgoed, kan bijdragen aan andere doelen, bijvoorbeeld voor huisvesting van aandachtsgroepen of het beschikbaar stellen van ruimte voor energieopwekking.

In een volgende fase wordt deze verkenning uitgewerkt in handelingsperspectieven met financieringsopties. Het structureel in balans brengen van het Defensievastgoed – binnen de operationele randvoorwaarden – vraagt om investeringen aan de voorkant. Omdat de verkenning en de vertaling hiervan naar handelingsopties nog niet gereed is, is het nu nog te vroeg om een overzicht van deze investeringen te geven, mede omdat er verband is tussen onze taken, bedrijfsvoering op het gebied van personeel en de daartoe benodigde omvang en kwaliteit van ons vastgoed. In de verkenning worden hiervoor verschillende handelingsopties uitgewerkt.

Zonder afbreuk te doen aan de operationele capaciteiten, betreft het een ingrijpende vastgoedopgave, die verder gaat dan de uitgangspunten van het Strategisch Vastgoedplan uit 2019 (Kamerstuk 33 763, nr. 151). Voor uitvoering van het SVP is het financieel tekort voor investeringen, gegeven de huidige omvang van de vastgoedportefeuille en inclusief de opgaven voor verduurzaming, reeds geduid (Kamerstuk 34 919, nr. 64). Om de budgettaire consequenties van de verschillende mogelijke aanpassingen van het vastgoed inzichtelijk te maken, is een rekenmodel ontwikkeld waarin verschillende scenario's vergeleken worden. Het

rekenmodel leidt tot inzichten in de benodigde (additionele) middelen van de verschillende scenario's en wordt nog gevalideerd. Ik streef ernaar de eerste inzichten aankomende begrotingsbehandeling gereed te hebben om met uw Kamer te delen. De (additionele) middelen die op basis van de verschillende handelingsopties benodigd zijn, zijn echter mede afhankelijk van politieke besluitvorming en de daaruit voortkomende keuzes. Daarom zullen deze na formatie nader worden geduid. Besluitvorming over de opvolging van de IBO-aanbevelingen en (additionele) middelen is aan een volgend kabinet.

4 Voldoen aan normen brandveiligheid

De AR rapporteert dat Defensie vanaf 2019 veel aandacht aan brandveiligheid heeft besteed, mede naar aanleiding van inspecties van de ILT, en dat daardoor het in 2020 beter is gesteld met de brandveiligheid van gebouwen dan in 2019. Verder staat op de planning dat in 2026 alle brandmeldinstallaties zijn vervangen, dit project ligt op schema. Wel blijkt uit inspecties van de ILT dat bij de helft van de onderzochte legeringsgebouwen de regels voor brandveilig gebruik nog onvoldoende worden nageleefd.

Om ervoor te zorgen dat het gebruikaspect wordt nageleefd, is een Aanwijzing Brandveilig gebruik opgesteld en verspreid onder de dienstonderdelen. Hiermee voeren de commandanten het toezicht op brandveilig gebruik uniform uit. Aangezien het hier de veiligheid van ons personeel betreft, blijf ik de komende periode investeren in bewustzijn en toezicht. Naast het feit dat de faciliteiten regulier door de bevoegde instanties worden gecontroleerd, heb ik de CDS verzocht de ondercommandanten extra interne controles uit te voeren op brandveilig gebruik van hun locaties en hierover periodiek te rapporteren.

Tot slot

Het vastgoed van Defensie en het management hiervan blijft de komende jaren een dossier dat aandacht vraagt en waar, naast aanhoudende inzet, ook strategische keuzes moeten worden gemaakt. Er is nog een weg te gaan, maar ik heb de overtuiging dat de ingeslagen koers haar vruchten afwerpt en dat dit ook merkbaar zal worden in de werk- en leefomgeving van ons personeel.

Ten tijde van publicatie van het jaarverslag 2021 ontvangt u de eerste halfjaarlijkse rapportage waarin wordt gereflecteerd op de gemaakte voortgang op de genoemde thema's en vooruitgekeken naar de nog te zetten stappen.

De Minister van Defensie,
F.B.J. Grapperhaus