



**Vlaamse
overheid**

Overkoepelende vastgoedstrategie Vlaamse overheid

7 mei 2026

1 SAMENVATTING

Aan Het Facilitair Bedrijf werd door minister-president Matthias Diependaele een regierol toegewezen om een overkoepelende vastgoedportfolio op te stellen en hiervoor een optimale strategie uit te werken. De overkoepelende vastgoedstrategie is bedoeld als kader voor de komende tien jaar en bestaat uit een missie en de volgende hoofdlijnen:

1. Uitbreiding van de scope naar de volledige Vlaamse overheid en derde partijen;
2. Inzetten op gemeenschappelijk gebruik van sites en gebouwen;
3. Realiseren van energie- en klimaatdoelstellingen op een kostefficiënte manier;
4. Verhogen van de toegevoegde waarde van de Terra Patrimonium- en energiedatabank Vlaanderen;
5. Beperken en beheer van leegstand;
6. Veiligheid;
7. Financiële en maatschappelijke winstmaximalisatie;
8. Kennisontwikkeling en -deling;
9. Een overkoepelend strategisch overlegorgaan.

De missie is dat de Vlaamse overheid als geheel en per entiteit met haar maatschappelijk vastgoed een zo hoog mogelijk maatschappelijk rendement nastreeft met aandacht voor zowel een financieel rendement als een kwalitatieve voorbeeldrol op het vlak van duurzaamheid, innovatie en kwaliteit. Het overheidsvastgoed zet ze (pro)actief in als strategische troef voor een efficiënte, effectieve en kwalitatieve publieke dienstverlening.

Een belangrijk uitgangspunt van de overkoepelende vastgoedstrategie is het beschouwen van het patrimonium als één geheel en vanuit die visie zoeken naar en realiseren van effectiviteits- en efficiëntiewinsten.

Waar het Algemeen Vastgoedbeleid van 2013 hoofdzakelijk gericht was op topics die zich situeren binnen de directe invloedssfeer van het vastgoedbeleid en -beheer van entiteiten en het overkoepelend regieniveau wordt dit in de overkoepelende vastgoedstrategie uitgebreid naar verbetermogelijkheden in het beleid van de Vlaamse overheid met een impact op het eigen vastgoed en het vastgoedbeheer en naar de relatie met derde partijen buiten de Vlaamse overheid zoals lokale overheden.

De bundeling van gemeenschappelijke en complementaire gebouwfuncties door samenwerking tussen Vlaamse entiteiten wordt ondersteund door het delen van informatie over gemeenschappelijke realisaties en de verdere ontwikkeling van het instrumentarium dat gebruikt kan worden door entiteiten voor het gemakkelijk identificeren van opportuniteiten. Onderdeel van dit instrumentarium is een goed inzicht in de vastgoedstrategie en van geplande wijzigingen in het patrimonium van andere entiteiten.

Er wordt actief ingezet op het bundelen van uiteenlopende functies bij projectontwikkeling door dit op te nemen in overheidsopdrachten.

De gezamenlijke ontwikkeling en/of de bundeling van gemeenschappelijke en complementaire functies met partijen buiten de Vlaamse overheid wordt versterkt en uitgebreid. Dit gebeurt best door de respectieve entiteiten zelf waarbij op het overkoepelende niveau de kennis, expertise, voorbeelden en informatie gedeeld zal worden en opportuniteiten zullen worden geïdentificeerd door verder bilateraal of multilateraal overleg tussen entiteiten en derde partijen.

Het Facilitair Bedrijf zal het voortouw nemen in de bundeling van gemeenschappelijke en complementaire gebouwfuncties binnen het Vlaams patrimonium binnen de werking van de V13¹.

Op het overkoepelende vastgoedniveau wordt het realiseren van de energie- en klimaatdoelstellingen gemonitord en wordt ingezet op het realiseren van klimaatneutraliteit tegen 2045 op een zo kostenefficiënte manier. Dit door investeringen optimaal te spreiden in de tijd en investeringen vanuit een helicopterview in te zetten waar dit transparant binnen het totale patrimonium het meest kostenefficiënt kan worden gedaan, rekening houdende met andere aspecten zoals de dringendheid van ingrepen.

De toegevoegde waarde van de Terra Patrimonium en Energiedatabank Vlaanderen wordt verhoogd door het uit te breiden met data van lokale besturen, gebruik te maken van authentieke gegevensbronnen, het gebruiksvriendelijker maken en de uitbreiding van data als input voor analyses en de besluitvorming.

Om (tijdelijke) leegstand van gebouwen zo klein mogelijk te houden wordt de informatie over leegstanddossiers op het overkoepelende vastgoedniveau gebundeld en beter gedeeld. Probleemdossiers worden door de V13 besproken en eventueel naar een hoger niveau getild.

We moeten de Vlaamse overheid beschermen door fysieke, technologische, mensgerichte en organisatorische beveiligingsmaatregelen te implementeren en deze af te stemmen op de geldende wet- en regelgeving zodat risico's voor mensen, data, systemen en continuïteit worden beperkt.

In de overkoepelende vastgoedstrategie wordt ingezet op maatschappelijke en financiële winstmaximalisatie vanuit een langetermijnperspectief. In het ontwerp van gebouwen wordt rekening gehouden met mogelijke functiewijzigingen. In de besluitvorming over het afstoten van grondposities en/of gebouwen wordt rekening gehouden met de strategische waarde van het patrimonium en met de mogelijkheid om op termijn een financiële of maatschappelijke meerwaarde te kunnen realiseren door het (tijdelijke) behoud ervan.

De kennisontwikkeling door samenwerking met andere toonaangevende actoren binnen de bouwsector wordt verdergezet net zoals de kennisontwikkeling en -deling binnen de Vlaamse overheid. Waar nodig wordt de wijze van kennisdeling binnen de Vlaamse overheid aangepast.

Om de overkoepelende vastgoedstrategie te realiseren zal een evaluatie gemaakt worden van onder meer het vastgoedinstrumentarium. Op basis hiervan zal beslist worden wat nog verbeterd of aangevuld moet worden.

De V13 zal worden ingezet als strategisch overlegorgaan waar overlegd en afgestemd wordt over hoe de overkoepelende vastgoedstrategie kan uitgevoerd worden.

¹ De 'V13, motor van het Vlaamse vastgoed' is een overlegorgaan waarin de entiteiten met de grootste vastgoedportefeuilles (gronden en gebouwen) van de Vlaamse overheid zetelen.

INHOUD

1	Samenvatting	1
2	Inleiding	4
3	Leeswijzer	5
4	Toepassingsgebied	6
5	Het Vlaams patrimonium en vastgoedbeleid	7
5.1	Het Vlaams patrimonium	7
5.2	Het Vlaams vastgoedbeleid en -beheer	7
5.2.1	Uitvoering van het Algemeen Vastgoedbeleid van 2013	8
5.2.2	Het vastgoedbeleid en -beheer bij entiteiten	10
6	Uitdagingen en risico's	15
6.1	Het tekort aan financiële middelen	15
6.2	Uitstel in het uitvoeren van strategische vastgoedplannen	16
6.3	Voldoen aan beleidsdoelstellingen en wet- en regelgeving	16
6.4	Behoud van kennis en expertise binnen de Vlaamse overheid	16
7	De overkoepelende vastgoedstrategie	17
7.1	Totstandkoming van de vastgoedstrategie	17
7.2	Missie van de overkoepelende vastgoedstrategie	17
7.3	Uitbreiding van de scope	17
7.4	Inzetten op gemeenschappelijk gebruik van sites en gebouwen	19
7.4.1	Samenwerking tussen Vlaamse entiteiten binnen het overheidspatrimonium	19
7.4.2	Samenwerking met partijen buiten de Vlaamse overheid	20
7.4.3	Bundeling door Het Facilitair Bedrijf	21
7.5	Realiseren van energie- en klimaatdoelstellingen op een kostefficiënte manier	22
7.6	Verhogen van de toegevoegde waarde van Terra	23
7.7	Beperken en beheer van leegstand	24
7.8	Veiligheid	25
7.9	Financiële en maatschappelijke winstmaximalisatie	25
7.10	Kennisontwikkeling en -deling	26
7.11	Een overkoepelend strategisch overlegorgaan	27

2 INLEIDING

Aan Het Facilitair Bedrijf werd door minister-president Matthias Diependaele een regierol toegewezen om een overkoepelende vastgoedportfolio op te stellen en hiervoor een optimale strategie uit te werken. De overkoepelende vastgoedstrategie is bedoeld als kader voor de komende tien jaar.

Het vertrekpunt van de vastgoedstrategie op VO-niveau is het Algemeen Vastgoedbeleid dat door de Vlaamse Regering werd goedgekeurd op 19 juli 2013. Daarin lag de nadruk op meer gestructureerd samenwerken, efficiëntere processen rond vastgoed en een gemeenschappelijk instrumentarium. Dit werd in de jaren nadien in hoge mate gerealiseerd.

De doelstelling van het Algemeen Vastgoedbeleid is vandaag ook geldig voor de overkoepelende vastgoedstrategie; namelijk dat de Vlaamse overheid als geheel en per entiteit met haar maatschappelijk vastgoed een zo hoog mogelijk maatschappelijk rendement nastreeft met aandacht voor zowel een financieel rendement als een kwalitatieve voorbeeldrol op het vlak van duurzaamheid, innovatie en kwaliteit.

Sinds 2013 is er veel veranderd. Het vastgoedbeleid en -beheer binnen de Vlaamse overheid werd verder geprofessionaliseerd. Ook kwamen er nieuwe uitdagingen bij zoals de doelstelling om het patrimonium klimaatneutraal te maken tegen 2045 en de sterk verminderde financiële beleidsruimte van de overheid.

Het huidige Vlaams patrimonium is heel divers zowel wat betreft de functies die sites en gebouwen vervullen als de staat van de gebouwen. Naast toonaangevende nieuwe gebouwen bestaat nog een aanzienlijk deel uit verouderde en deels in het verleden verwaarloosde gebouwen.

De transitie naar een toekomstbestendig patrimonium met het oog op het realiseren van de hogergenoemde doelstelling van het Algemeen Vastgoedbeleid is dan ook niet afgerond.

Entiteiten die meer recent hun strategische vastgoedvisie hebben ontwikkeld worden nu geconfronteerd met het gebrek aan financiële middelen om hun plannen te kunnen realiseren. Dit bedreigt zowel directe operationele behoeften als het realiseren van de Vlaamse doelstellingen voor het patrimonium op middellange en lange termijn.

De overkoepelende vastgoedstrategie is dan ook bedoeld om, rekening houdende met de moeilijke budgettaire situatie, de Vlaamse doelstellingen voor het patrimonium zo goed als mogelijk te realiseren. Het beschouwen van het Vlaams patrimonium als één geheel maakt hier de kern vanuit.

De overkoepelende vastgoedstrategie kwam tot stand in dialoog met Vlaamse entiteiten die een vastgoedportefeuille beheren en door overleg binnen de V13.

3 LEESWIJZER

Het toepassingsgebied van de overkoepelende vastgoedstrategie wordt beschreven in hoofdstuk 4.

In hoofdstuk 5 wordt inzicht gegeven in het Vlaams vastgoed en het vastgoedbeleid en -beheer. Dit door een terugblik naar het Algemeen Vastgoedbeleid van 2013, wat in uitvoering ervan werd gerealiseerd en een beschrijving van het proces van de opmaak van de strategische vastgoedplannen door entiteiten. Ook worden inzichten en conclusies gegeven uit de analyse van de strategische vastgoedplannen van een aantal entiteiten.

De belangrijkste uitdagingen en risico's voor het Vlaams patrimonium en het beheer ervan komen aan bod in hoofdstuk 6.

De overkoepelende vastgoedstrategie wordt beschreven in hoofdstuk 7, waarbij naast informatie en argumentatie, de hoofdlijnen van de strategie kort en duidelijk worden geformuleerd in slagzinnen.

4 TOEPASSINGSGEBIED

De overkoepelende vastgoedstrategie is van toepassing op de volgende instanties bepaald in het [Bestuursdecreet](#):

- › De Vlaamse Regering en de kabinetten van de leden van de Vlaamse Regering;
- › De Vlaamse administratie;
- › De provinciegouverneurs en de arrondissementscommissarissen;
- › De Vlaamse openbare instellingen die niet behoren tot de Vlaamse administratie;
- › De Vlaamse adviesorganen;
- › De Vlaamse administratieve rechtscolleges;
- › De autonome dienst met rechtspersoonlijkheid die onder toezicht staat van het Vlaams Parlement (VREG);
- › De instellingen met een publieke taak.

5 HET VLAAMS PATRIMONIUM EN VASTGOEDBELEID

Het huidige Vlaams patrimonium en het vastgoedbeleid en -beheer ervan op het overkoepelende niveau en bij de respectieve entiteiten maken onderdeel uit van de verschillende aspecten die in overweging worden genomen voor de bepaling van de overkoepelende vastgoedstrategie.

5.1 Het Vlaams patrimonium

Jaarlijks wordt door Het Facilitair Bedrijf de Vastgoedwijzer opgemaakt. Dit is een publicatie met de kerncijfers van het vastgoed, op basis van de gegevens in de Terra Patrimonium- en energiedatabank Vlaanderen. Voor een overzicht van het patrimonium op het moment van het schrijven van deze nota wordt dan ook verwezen naar de Vastgoedwijzer 2024.

Het Vlaams patrimonium is heel divers. Dit zowel op het gebied van de maatschappelijke behoeften en de noden van de eigen organisatie die met behulp van vastgoed worden voldaan als aan de aanbodzijde (functies en configuratie van het gebouwenpatrimonium, conditiestaat, ...).

Ook binnen een aantal entiteiten is het gebouwenpatrimonium verschillend. Voorbeelden hiervan zijn Sport Vlaanderen met infrastructuur voor totaal verschillende sporten, het Departement Cultuur, Jeugd en Media dat zowel concertzalen als musea in portefeuille heeft en het Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek (ILVO) met onder meer hoogtechnologische labo's, stallen voor groot- en kleinvee, werkateliers en serres.

Anderzijds hebben een aantal entiteiten gebouwen met dezelfde functie zoals loodsen en magazijnen. Ook zijn er grondposities die strategisch interessant zijn voor andere entiteiten of voor toekomstige ontwikkelingen met een hoge potentiële maatschappelijke of financiële waarde. Een voorbeeld van dit laatste zijn de strategische grondposities van het GO! Onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap die vaak in het centrum van een stad of gemeente liggen.

Het overgrote deel van het Vlaams patrimonium bestaat uit 'vraaggestuurd' patrimonium, nl. de vraag bepaalt welke gronden en gebouwen er nodig zijn. Daarnaast hebben een aantal entiteiten ook een 'aanbodgestuurd' patrimonium. Dit zijn gebouwen die geen operationeel doel dienen maar die men wel wil behouden. Hoofdzakelijk gaat het hier om erfgoedgebouwen.

Het patrimonium bestaat ook uit 'specifieke' en 'niet specifieke' gebouwen. Specifieke gebouwen zijn gebouwen die door hun kenmerken en/of ligging niet in aanmerking komen voor gebruik door andere partijen binnen of buiten de Vlaamse overheid. Deze gebouwen zijn ook moeilijk te vermarkten wanneer zij de portefeuille van een entiteit verlaten.

De leeftijd, conditiestaat en energie-efficiëntie van het patrimonium van entiteiten zijn sterk verschillend. Een aantal entiteiten hebben de laatste 10 jaar hun patrimonium sterk aangepast met onder meer vervangende nieuwbouw terwijl andere nog aan het begin staan van de uitvoering van hun strategische visie en nog over een grotendeels sterk verouderd patrimonium beschikken.

5.2 Het Vlaams vastgoedbeleid en -beheer

Het Vlaams vastgoedbeleid en -beheer kan onderverdeeld worden in het overkoepelende vastgoedbeleid op Vlaams niveau en het vastgoedbeleid en -beheer bij de respectieve entiteiten.

5.2.1 Uitvoering van het Algemeen Vastgoedbeleid van 2013

In het Algemeen Vastgoedbeleid dat door de Vlaamse Regering werd goedgekeurd op 19 juli 2013 is de missie dat de overheid als geheel en per entiteit met haar maatschappelijk vastgoed een zo hoog mogelijk maatschappelijk rendement nastreeft met aandacht voor zowel een financieel rendement als een kwalitatieve voorbeeldrol op het vlak van duurzaamheid, innovatie en kwaliteit. Het overheidsvastgoed zet ze (pro)actief in als strategische troef voor een efficiënte, effectieve en kwalitatieve publieke dienstverlening.

De opdracht die volgde uit het Algemeen Vastgoedbeleid werd in de jaren erna grotendeels gerealiseerd. Hieronder worden deze realisaties niet limitatief weergegeven. Doelstelling van de overkoepelde vastgoedstrategie is om deze regelmatig te evalueren, eventueel verder te verbeteren of aan te vullen/uit te bouwen.

De ambities dienden vertaald te worden naar een ‘vastgoedinstrumentarium’:

- › een inventarisatie van de staat van het Vlaamse vastgoed;
- › organisatiebreed portefeuillebeheer;
- › standaarden die zorgen voor een voorbeeldfunctie en kennisdeling;
- › interne vastgoedmarkt;
- › proactieve maatschappelijke gebiedsontwikkeling en goed opdrachtgeverschap;
- › afstemmen van vastgoedprocessen tussen entiteiten;
- › gebruikersverantwoordelijkheid voor een efficiënte huisvesting.

Hieronder wordt het instrumentarium dat intussen werd ontwikkeld meer in detail beschreven.

5.2.1.1 Een inventarisatie van de staat van het Vlaamse vastgoed

De **Terra Patrimonium- en energiedatabank Vlaanderen** (Terra) biedt een overzicht van het vastgoed van de Vlaamse overheid. Het is een online platform voor het uitwisselen van vastgoedgegevens van de entiteiten van de Vlaamse overheid, over zowel gebouwen als percelen, tussen de intern en extern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid. Sinds de overname van het platform door het Vlaams Energiebedrijf in 2021 werd het energieluik fors uitgebreid.

De informatie van de gebouwen en gronden zijn vlot raadpleegbaar via **webkaarten op Geopunt**. Het gebruik ervan heeft vele voordelen. Zo kunnen de webkaarten gecombineerd worden met andere GIS-lagen, kan een eigen webkaart samengesteld worden en kan de informatie gelezen worden door middel van verschillende, vrij beschikbare, webapplicaties.

Jaarlijks wordt de **Vastgoedwijzer** opgemaakt. Dit is een publicatie met de kerncijfers van het vastgoed, op basis van de gegevens in de Terra Patrimonium- en energiedatabank Vlaanderen. In de Vastgoedwijzer wordt de toestand van de gebouwenportefeuille op het einde van het afgelopen jaar, weergegeven in kerncijfers.

5.2.1.2 Standaarden die zorgen voor een voorbeeldfunctie en kennisdeling

Standaarden en handleidingen werden ontwikkeld ter ondersteuning van het vastgoedbeleid en -beheer.

GRO² is een duurzaamheidsmeter voor bouw- en renovatieprojecten in de drie Belgische gewesten.

Deze tool helpt overheden en ontwerpteams om duurzame ambities concreet te maken en te vertalen naar keuzes in het ontwerp- en bouwproces.

Daarnaast werden onder meer volgende standaarden ontwikkeld:

- › het kwaliteitslabel toegankelijkheid voor kantoorgebouwen;
- › huisvestingsprincipes van de Vlaamse overheid;
- › de nulnorm voor archief op de werkvloer;
- › het fiets- en parkeerbeleid voor kantoorgebouwen;
- › BIM-standaarden.

Andere instrumenten opgezet om kennis te delen zijn:

- › de website Vastgoed Vlaanderen;
- › het overzicht van vastgoeddefinities;
- › de Nieuwsbrief Vastgoed;
- › de raamcontracten (landmeting, vastgoedconsultancy, duurzame vastgoedstrategie, BIM-profielen & -maturiteit, opmaak EPC-labels, energiemonitoring, onderhoudscontracten, ...).

5.2.1.3 Valorisatie van onroerende goederen die het patrimonium verlaten

Alle onroerende goederen in eigendom van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, die niet meer op een nuttige wijze kunnen worden aangewend voor het functioneel doel waarvoor ze werden bestemd en waaraan er (intern) geen nieuwe bestemming kan worden gegeven, worden optimaal gevaloriseerd.

Entiteiten van de Vlaamse overheid kunnen onroerende goederen (gebouwen en gronden) die niet langer nodig zijn voor het vervullen van hun maatschappelijke opdracht, op een snelle, eenvoudige en overzichtelijke manier op een platform aanbieden aan andere entiteiten van de Vlaamse overheid via de **interne vastgoedmarkt**. Dit laat ze toe om op een transparante en geïntegreerde manier hun onroerend goed efficiënt en effectief in te zetten.

5.2.1.4 Afstemming van vastgoedprocessen tussen entiteiten

Het **Vlaams Vastgoedforum** is opgericht om op een overheidsbrede manier aan vastgoed als een strategische troef actief te werken door middel van samenwerking, kennis- en ervaringsdeling. Het Facilitair Bedrijf organiseerde op 23 januari 2025 voor de 19de maal het Vastgoedforum. Het thema van deze editie was 'Valorisatie van overheidsvastgoed'. Talrijke andere onderwerpen kwamen aan bod in eerdere edities.

De **V13, motor van het Vlaamse vastgoed** werd opgericht als overlegorgaan waarin de entiteiten met de grootste vastgoedportefeuilles (gronden en gebouwen) van de Vlaamse overheid zetelen. De eerste samenkomst dateert van juni 2014. De vergadering heeft tweemaal per jaar plaats. Er worden thema's besproken rond vastgoed die een impact hebben op de entiteiten. Door overkoepelende uitdagingen te bespreken wordt gezocht naar een gezamenlijke oplossing.

² <https://gro-tool.be/>

Voor kantoren worden entiteiten betrokken in **grote gezamenlijke huisvestingsprojecten**. Voor een entiteit die vele gebouwen in beheer van Het Facilitair Bedrijf gebruikt, wordt een **vastgoedplan**

opgemaakt om enerzijds de behoeften van de entiteit goed te begrijpen, en anderzijds deze behoeften te toetsen aan de duurzame vastgoedprincipes. Daarop wordt er een strategie op termijn opgesteld die toelaat samen proactief naar een vastgoedpatrimonium toe te werken dat efficiënt is, doordacht en afgestemd op de algehele vastgoedportefeuille van Het Facilitair Bedrijf.

De Vlaamse Regering keurde op 20 december 2019 de **inkanteling van het vastgoed** van de Vlaamse overheid naar Het Facilitair Bedrijf goed. Dit was ook een concrete actie uit het Vlaams Energie- en Klimaatplan om de CO₂-uitstoot van de gebouwen van de Vlaamse overheid te reduceren. Het Facilitair Bedrijf heeft het vastgoedbeheer van de kantoorgebouwen overgenomen.

5.2.1.5 Gebruikersverantwoordelijkheid voor een efficiënte huisvesting

Voor het verhogen van de gebruikersverantwoordelijkheid worden onder meer bezettingsmetingen inzichtelijk gemaakt voor de gebruiker(s) van een kantoor.

De ontwikkeling van een analytische boekhouding is lopend. Door koppeling van facturen aan een specifiek gebouw zullen de kosten per werkplek hierdoor automatisch inzichtelijk worden.

5.2.1.6 Proactieve maatschappelijke gebiedsontwikkeling

Proactieve maatschappelijke gebiedsontwikkeling maakt deel uit van het beleid van voornamelijk de entiteiten die samenwerken met lokale partijen zoals gemeenten.

5.2.1.7 Goed opdrachtgeverschap

Het ondersteunen van goed opdrachtgeverschap gebeurt door verschillende tools die hoger aan bod kwamen en is ook een thema van overleg en uitwisseling van best practices.

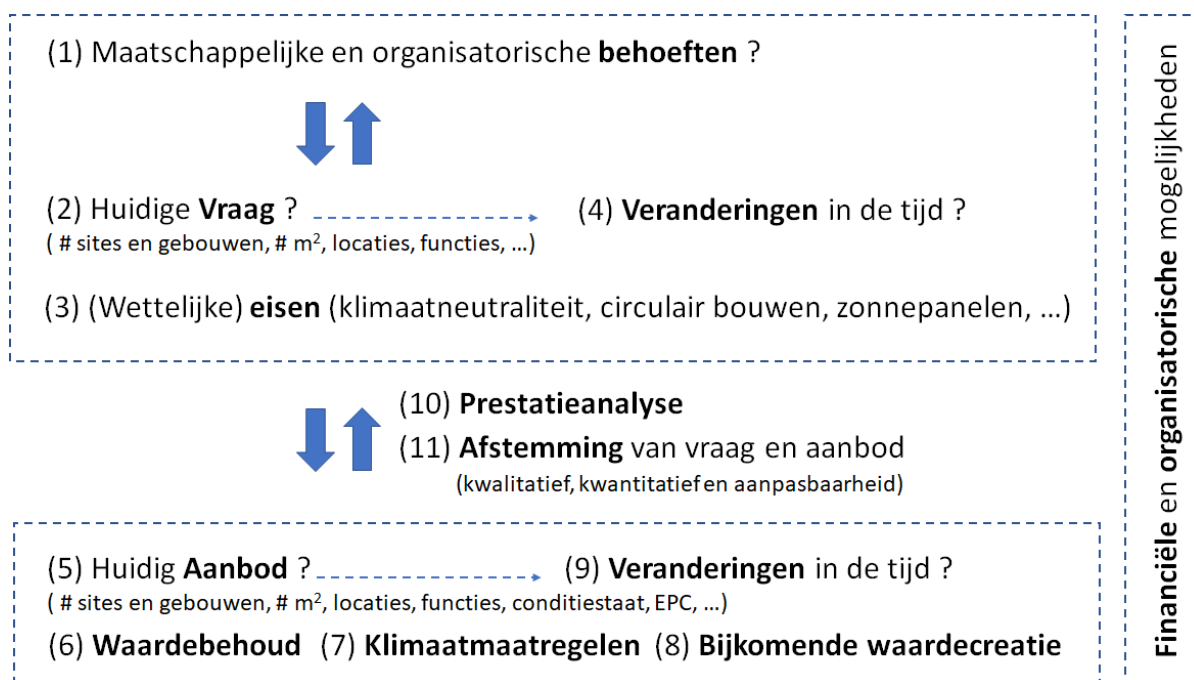
5.2.2 Het vastgoedbeleid en -beheer bij entiteiten

Een uitgangspunt van de algemene vastgoedstrategie van 2013 is de autonomie van entiteiten in zake vastgoedbeslissingen. Dit in combinatie met de verhoogde aandacht voor samenwerking tussen de entiteiten. Waar een aantal entiteiten reeds over een performant vastgoedbeheerteam beschikten hebben een aantal andere entiteiten de afgelopen jaren de nodige maatregelen genomen met onder meer de aanwerving van medewerkers met een sterke expertise op het gebied van vastgoedmanagement.

5.2.2.1 De toegevoegde waarde van vastgoedbeleid en -beheer bij entiteiten

Vastgoedmanagement is transitie management. Namelijk met behulp van gronden en gebouwen efficiënt voldoen aan maatschappelijke behoeften en aan de veranderende patrimoniumbehoeften van de organisatie en tegelijkertijd zorgen dat gebouwen op termijn koolstofneutraal worden en voldoen aan toenemende wettelijke en andere eisen. In de transitie moet daarbij rekening worden gehouden met de financiële en organisatorische mogelijkheden die ook in de tijd veranderen.

In het schema hieronder wordt het proces van afstemming tussen aanbod en vraag voor vraaggestuurd patrimonium weergegeven.



Figuur 1: De vastgoedstrategie: afstemming van vraag en aanbod

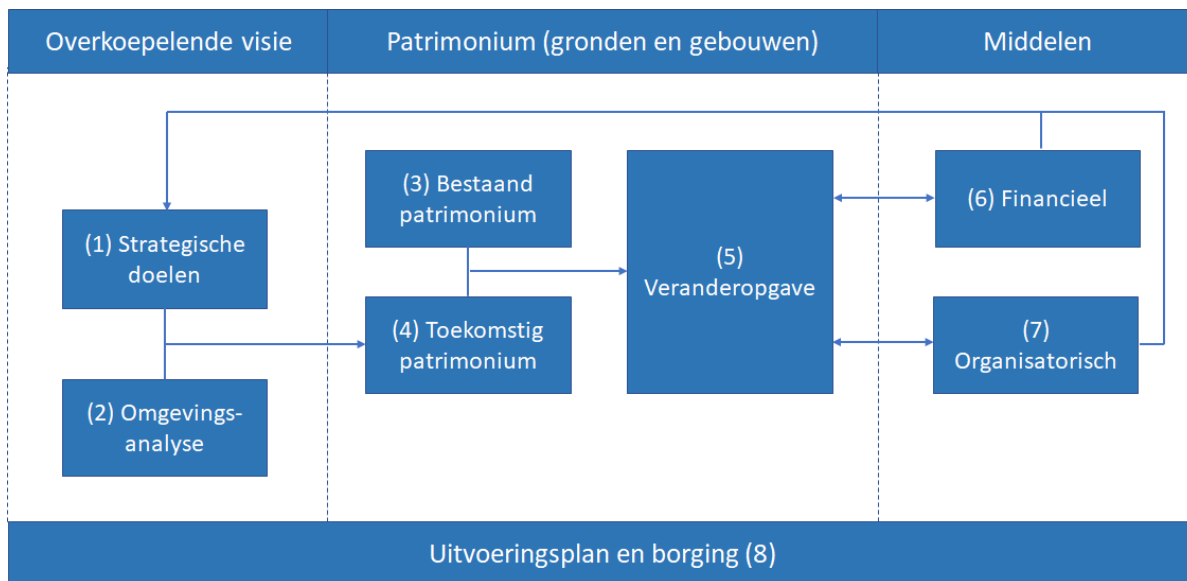
De afstemming tussen vraag en aanbod en het voldoen van het patrimonium aan tal van eisen waaronder het op termijn klimaatneutraal maken van gebouwen is een ingewikkeld proces.

Om dit proces effectief en efficiënt uit te kunnen voeren is een grote mate aan autonomie nodig in de besluitvorming over de strategische visie en in de planmatige uitvoering ervan.

In de afgelopen vijf jaar hebben Vlaamse entiteiten een strategisch vastgoedplan ontwikkeld in het kader van SURE2050, een door Europa gefinancierd opleiding- en coaching programma, met als doel om het patrimonium toekomstbestendig en op termijn klimaatneutraal te maken.

Een aantal Vlaamse entiteiten hadden reeds voor hun deelname aan SURE2050 een strategische vastgoedvisie ontwikkeld en waren reeds geruime tijd bezig met de uitvoering ervan. Voor andere entiteiten was SURE2050 de aanzet tot de ontwikkeling van hun strategische vastgoedvisie.

De strategische visie voor het vastgoedpatrimonium resulteert in een veranderopgave zoals in het schema hierna wordt weergegeven.



Figuur 2: De verschillende aspecten in het strategisch vastgoedplan

Op basis van de veranderopgave in het strategisch plan werd door entiteiten een lange termijnplanning opgemaakt. Deze dynamische planning geeft een overzicht in de tijd van de wijzigingen in het patrimonium. In tegenstelling tot het strategisch vastgoedplan dat meestal geldt voor een langere periode wordt deze planning regelmatig aangepast aan veranderende omstandigheden, prioriteiten en middelen.

	A	B	AK	AL	AM	AN	AO	AP	AQ	AR	AS	AT	AU	AV
1	Wijzigingen enkel aan te brengen door: contractbeheerders		VERWACHTE MIJLPALLEN	-2,03% PEV/jaar	PEV/jaar verbod stookolieke...	-2,5% PEV/jaar	-2,5% PEV/jaar	-2,5% PEV/jaar	-2,5% PEV/jaar EPC vr alle gebouwen	-2,5% PEV/jaar	-2,5% PEV/jaar	PEV/jaar minimaal EPC vr alle gebouwen	-2,5% PEV/jaar	-40% CO2-uitstoot en -27% PE tot 2015
	gebouwcode	gebouwnaam	vereiste actie	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
2														
3			huur verlengen											
4														
5														
6			projectstart											
7														
8			verkoop											
9														
10			projectstart											
11			renovatie naar BEN											
12														
13														
14														
15														
16			projectstart											
17														
18														
19			projectstart											
20														
21														
22			renovatie naar passief											
23														
24			renovatie naar passief											
25														
26														
27														
28														
29			verkoop											
30														
31														
32			verkoop	0	2	0	0	0	1	1	1	Verhuis naar gebi	verkoop	0
33			projectstart	2	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1

Figuur 3: Voorbeeld van lange termijnplanning

Op basis van onder meer de lange termijnplanning wordt door een aantal entiteiten een inschatting gemaakt van de investeringskosten en de spreiding ervan in de tijd om de veranderopgave te realiseren.

5.2.2.2 De strategische vastgoedplannen

Als voorbereiding op gesprekken met de verantwoordelijken en/of teams van de vastgoedafdelingen van entiteiten en als input voor de ontwikkeling van de overkoepelende vastgoedstrategie werden de strategische vastgoedplannen, opgemaakt in het kader van SURE2050, van de volgende entiteiten geanalyseerd:

- › Agentschap voor Natuur en Bos;
- › De Vlaamse Waterweg;
- › Agentschap Wegen en Verkeer;
- › Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek;
- › Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding;
- › Het Facilitair Bedrijf.

De belangrijkste inzichten en conclusies uit deze analyse worden hieronder weergegeven. In een afzonderlijk rapport wordt dit aangevuld met onder meer een samenvatting van de respectieve vastgoedstrategieën.

- › De entiteiten hebben een heel verschillend patrimonium. Het vastgoedmanagement is grotendeels onafhankelijk van elkaar ontwikkeld.
- › De strategische vastgoedplannen zijn allen goed uitgewerkte visies op hoe de respectieve entiteiten hun maatschappelijke rol en eigen werking met behulp van gebouwen kunnen versterken en hoe het patrimonium moet worden aangepast om deze en andere doelstellingen op een effectieve en efficiënte manier te realiseren.
- › Een aantal entiteiten hadden al voor de opmaak van de strategische vastgoedplannen een strategische visie in uitvoering. In deze vastgoedplannen wordt de visie meer uitgewerkt op tactisch en operationeel niveau en/of worden een aantal aspecten meer in detail uitgewerkt. Bij een aantal andere entiteiten is de ontwikkeling van de strategische visie het resultaat van de beslissing om een strategisch vastgoedplan op te maken en het proces dat daarop volgde. De ontwikkeling van het strategisch vastgoedplan ging bij deze entiteiten vaak gepaard met het reorganiseren en het professionaliseren van het vastgoedbeheer.
- › Onderdeel van het ontwikkelingsproces is het grondig nadenken over de toekomstige kernportefeuille met het bepalen van welk type vastgoed de entiteit nu en in de toekomst nodig heeft. Het beslissen over het behouden (stay), transformatie, (stretch) of afstoten (leave) van gebouwen. Zoeken naar mogelijkheden om het aantal gebouwen en vierkante meters te verminderen door een efficiënter configuratie van het patrimonium en inrichting van gebouwen enz.
- › Voor de ontwikkeling van een strategisch vastgoedplan moesten entiteiten vaak nog bijkomende data verzamelen over onder meer de conditiestaat, energieverbruik, oppervlaktes. De beschikbaarheid van bijkomende betrouwbare data voor een adequate besluitvorming is bij een aantal expliciet als actiepunt opgenomen.
- › In de vastgoedstrategieën wordt naast het realiseren van een klimaatneutraal patrimonium tegen 2045 een hele reeks van doelstellingen meegenomen in een geïntegreerd aanpak met het streven om deze doelstellingen op een zo (kost)efficiënt mogelijke manier op elkaar af te stemmen en te realiseren.

- › Naast doelstellingen die eigen zijn aan de elke entiteit zijn onder meer volgende aspecten en doelstellingen gemeenschappelijk:
- realiseren van een effectief en efficiënt patrimonium;
 - impact van de huisvestingsprincipes van de Vlaamse overheid;
 - bereikbaarheid en toegankelijkheid;
 - gezonde werkruimten en gebouwen;
 - energie en klimaatdoelstellingen;
 - klimaatadaptieve sites en gebouwen;
 - voldoen aan alle milieueisen;
 - circulaire en natuurinclusieve gebouwen.
- › Een aantal eisen zoals het realiseren van een klimaatneutrale gebouwen hebben een impact op vrijwel alle gebouwen terwijl andere eisen een impact hebben op een deel van het patrimonium. Een voorbeeld van dit laatste is het wegnemen van asbesthoudende materialen.
- › Een aantal entiteiten vertrekken in hun vastgoedstrategie van een sterk verouderd patrimonium dat in de afgelopen decennia nauwelijks structureel is aangepast aan onder meer de organisatorische veranderingen binnen de organisatie doordat de focus minder op het vastgoed lag. Een voordeel hiervan is dat de realisatie van de verschillende doelstellingen goed op elkaar kunnen worden afgestemd. Anderzijds heeft dit geleid tot een situatie waar de veranderingopgave zeer omvattend is geworden.
- › In de meeste vastgoedplannen wordt aangegeven dat de financiële middelen voor de uitvoering van de vastgoedstrategie inclusief het in stand houden van het bestaand patrimonium (ruim) onvoldoende zijn.
- › Voor een aantal entiteiten is gemeenschappelijke ontwikkeling en gedeeld gebruik van sites en gebouwen met derde partijen buiten de Vlaamse overheid de kern van hun vastgoedstrategie. De gezamenlijke ontwikkeling en/of gemeenschappelijk gebruik binnen de Vlaamse overheid is, met uitzondering van de gezamenlijk gebruikte kantoorgebouwen, zeer beperkt.
- › In de strategische plannen worden tal van best practices, beslissingsmodellen en tools beschreven die door de respectieve entiteiten werden ontwikkeld. Andere entiteiten maken in een aantal gevallen hier ook gebruik van. De best practices en hulpmiddelen kunnen ook interessant zijn voor andere entiteiten samen met de expertise die binnen entiteiten is opgebouwd op bepaalde gebieden. Een voorbeeld hiervan is de grondige kennis en expertise bij een aantal entiteiten over hoe samen met meerdere partijen gemeenschappelijke gebouwinfrastructuur te ontwikkelen en gemeenschappelijk te delen.
- › De strategische vastgoedplannen maken deel uit van een Plan-Do-Check-Act cyclus. Dit betekent onder meer dat het nodig is om de vastgoedstrategie regelmatig te evalueren, eventueel bij te sturen en hierover met de verschillende stakeholders en beslissingsnemers te communiceren.

6 UITDAGINGEN EN RISICO'S

Het Vlaams vastgoed en het beleid en -beheer ervan worden geconfronteerd met een aantal uitdagingen en risico's. Deze uitdagingen en risico's zijn belangrijke componenten in de bepaling van de overkoepelende vastgoedstrategie die beschreven wordt in het hoofdstuk 6.

6.1 Het tekort aan financiële middelen

Vrijwel alle entiteiten geven aan een tekort te hebben aan financiële middelen voor investeringen en werkingskosten aan hun vastgoed. De toenemende financiële kloof bedreigt zowel directe operationele behoeften als het realiseren van Vlaamse doelstellingen voor het vastgoedpatrimonium op middellange en lange termijn.

De mate van financiële tekorten verschilt sterk tussen de respectieve entiteiten en gaat van geen of een matig tekort tot zeer grote tekorten waarbij het nodige budget verschillende malen hoger is dan het beschikbare budget. Dit laatste is het geval bij entiteiten die een sterk verouderd patrimonium hebben door een historisch gebrek aan investeringen in het patrimonium en in het onderhoud van gebouwen.

Het tekort aan financiële middelen heeft onder meer volgende gevolgen:

- › (maatschappelijk, financieel en functioneel) waardeverlies van het patrimonium;
- › toename van risico's (asbest, luchtkwaliteit, veiligheid, ...);
- › (vermijdbare) uitgaven door het uitstellen van de uitvoering van de vastgoedstrategie;
- › sterk verhoogd risico dat energie- en klimaatdoelstellingen op langere termijn niet worden gehaald;
- › suboptimale aanwending van financiële middelen door onder meer de kosten van dringend onderhoud door een toename aan gebouwen in slechte staat;
- › verminderde aandacht voor lange termijn doelen;
- › grotere tijdsbesteding aan het oplossen van urgente problemen;
- › het niet meer volledig kunnen voldoen aan de arbeidswetgeving;
- › verlies van gekwalificeerd personeel dat niet meer wil werken in 'aftandse' gebouwen.

De oorzaken van de financiële tekorten liggen, enerzijds, zowel aan de inkomstenkant als aan de uitgavenkant en, anderzijds, aan zowel de vraag- als aanbodzijde van het vastgoedbeleid.

Aan de uitgavenkant en aanbodzijde is er de (sterke) toename van kosten als gevolg van:

- › het aandeel sterk verouderde gebouwen in het Vlaams patrimonium;
- › stijgende financieringskosten;
- › stijgende bouwkosten, bouwgrondkosten en de dienstverlening door derden;
- › stijgende onderhoudskosten door onder meer nieuwe installaties en technieken om gebouwen duurzamer te maken;
- › de toenemende eisen waar gebouwen aan moeten voldoen;
- › het koolstofneutraal maken van gebouwen en de klimaatadaptatie;
- › de initiële investeringskosten voor de uitvoering van strategische vastgoedplannen.

Aan de inkomstenkant zijn budgetten gedaald of is de stijging zeer beperkt.

Aan de vraagzijde zijn er bij een aantal entiteiten toenemende maatschappelijke taken met een impact op de vastgoedvraag zonder dat hier budgetten voor voorzien zijn.

6.2 Uitstel in het uitvoeren van strategische vastgoedplannen

Zoals eerder beschreven hebben Vlaamse entiteiten de afgelopen jaren strategische vastgoedplannen opgemaakt om op een zo efficiënt mogelijke manier de Vlaamse doelstellingen te realiseren.

De entiteiten die hun strategische visie al deels gerealiseerd hebben worden nu geconfronteerd met het gebrek aan financiële middelen. Het laaghangend fruit met business cases die duidelijk besparing opleverden werden al gerealiseerd. De projecten die financieel geen besparing opleveren maar wel noodzakelijk zijn om de doelstellingen voor het vastgoed te realiseren, worden uitgesteld.

Voor entiteiten die hun strategische vastgoedvisie nog (grotendeels) moeten realiseren gaat de impact van het gebrek aan financiële middelen nog verder. Deze entiteiten hebben overwegend een sterk verouderd patrimonium. Door de niet-uitvoering van de transitie naar een performant en toekomstbestendig patrimonium verhogen de instandhoudingskosten van het patrimonium wat ten koste gaat van investeringen in structurele veranderingen.

Dit bedreigt zowel directe operationele behoeften als het realiseren van de Vlaamse doelstellingen voor het patrimonium. Door bezuinigingen in elk beleidsdomein bestaat de kans dat de uitvoering van de strategische vastgoedplannen voor lange tijd wordt uitgesteld. Hierdoor vergroot het risico dat de Vlaamse overheid met een deels sterk verouderd patrimonium achterblijft waarvan het maatschappelijk en het financieel rendement in de tijd verder verminderen en de kosten ervan stijgen. De enige manier om hieraan te ontsnappen is door op een bepaald moment de (aangepaste) strategische vastgoedplannen uit te voeren.

6.3 Voldoen aan beleidsdoelstellingen en wet- en regelgeving

Het voldoen aan sterk toenemende wet- en regelgeving is een bijkomende grote uitdaging voor entiteiten en hun vastgoedafdelingen. De toenemende wet- en regelgeving maken het bouwproces en aanpassingen aan bestaande gebouwen steeds duurder. Ook zijn beleidsdoelstellingen en regelgeving ingewikkeld en niet altijd coherent. Dit zorgt enerzijds voor een toename aan middelen die ingezet worden om op de hoogte te blijven van wet- en regelgeving en om hieraan te voldoen en anderzijds tot onduidelijkheden over waaraan gebouwen nu en in de toekomst moeten voldoen.

Ook de verschillen van regelgeving en het vergunningsbeleid tussen Vlaanderen en het Brussels gewest maken het voldoen aan de wet- en regelgeving niet eenvoudig.

6.4 Behoud van kennis en expertise binnen de Vlaamse overheid

Door een aantal entiteiten werd aangegeven dat het behoud van kennis en expertise binnen de Vlaamse overheid nodig voor een effectief en efficiënt patrimonium en het beheer ervan steeds moeilijker wordt. Het aanwerven en behouden van goede medewerkers is een uitdaging. Kennis en expertise vloeien weg door het inhuren van tijdelijke externe medewerkers en het meer gebruik maken van expertise bij derden.

7 DE OVERKOEPELENDE VASTGOEDSTRATEGIE

7.1 Totstandkoming van de vastgoedstrategie

De overkoepelende vastgoedstrategie kwam tot stand in twee fases. In een **eerste fase** die liep tot juli 2025 werden zowel uitdagingen voor het realiseren van de doelstellingen voor het Vlaams vastgoedpatrimonium geïdentificeerd als opportuniteiten. Opportuniteiten werden gedefinieerd als mogelijkheden om (1) het Vlaams patrimonium beter te benutten en om (2) het vastgoedbeleid en -beheer te versterken door vastgoedrollen (functies), taken, instrumenten etc. op het overkoepelende Vlaams overheidsniveau te organiseren of verder te ontwikkelen. De identificatie van uitdagingen en opportuniteiten gebeurde door middel van een analyse van strategische vastgoedplannen, een analyse van vastgoeddata in Terra en tijdens gesprekken met onder meer de vastgoedverantwoordelijken van Vlaamse entiteiten en in de schoot van een klankbordgroep, samengesteld uit leden van de V13.

In een **tweede fase** werden, op basis van bevindingen uit de eerste fase, de hoofdlijnen van de overkoepelende vastgoedstrategie bepaald. Na overleg hierover binnen de directie van Het Facilitair Bedrijf en met het Kabinet Diependaele werd een voorstel van vastgoedstrategie opgemaakt. Om tot een finale versie te komen werd dit voorstel vervolgens besproken binnen de V13, de directie van Het Facilitair Bedrijf, het Kabinet Diependaele, de Strategische Stuurgroep Vlaamse overheid en het Voorzitterscollege (VOCO).

7.2 Missie van de overkoepelende vastgoedstrategie

De missie van de overkoepelende vastgoedstrategie zoals die door de Vlaamse Regering werd goedgekeurd in 2013 blijft behouden.

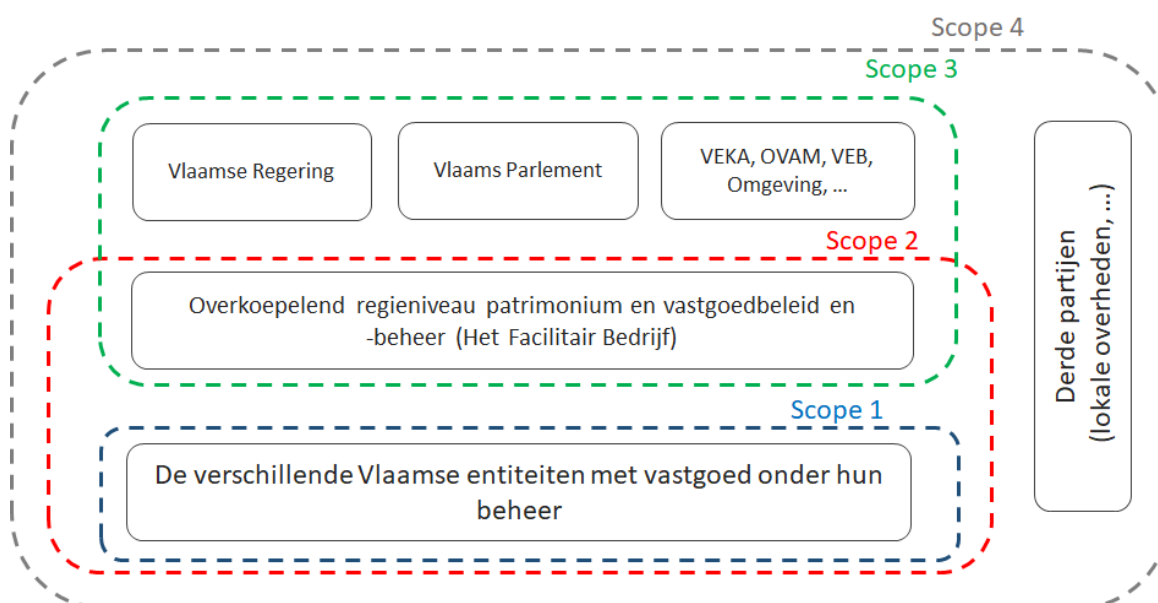
De Vlaamse overheid als geheel en per entiteit streeft met haar maatschappelijk vastgoed een zo hoog mogelijk maatschappelijk rendement na met aandacht voor zowel een financieel rendement als een kwalitatieve voorbeeldrol op het vlak van duurzaamheid, innovatie en kwaliteit. Het overheidsvastgoed zet ze (pro)actief in als strategische troef voor een efficiënte, effectieve en kwalitatieve publieke dienstverlening.

Ook de nadruk van het Algemeen Vastgoedbeleid op meer gestructureerd samenwerken, efficiëntere processen rond vastgoed en een gemeenschappelijk instrumentarium blijft geldig.

7.3 Uitbreiding van de scope

De overkoepelende portfoliobenadering komt neer op het beschouwen van het patrimonium als één geheel en vanuit die visie zoeken en realiseren van effectiviteits- en efficiëntiewinsten.

Deze winsten situeren zich zowel binnen de directe invloedssfeer van het vastgoedbeleid en -beheer van entiteiten en het overkoepelend regieniveau (scope 1 en 2 in de figuur hierna) als binnen een ruimer kader (scope 3 en 4).



Figuur 4: De verschillende domeinen waar opportuniteiten worden geïdentificeerd.

De verklaring waarom geïdentificeerde opportuniteiten tot nu toe niet werden benut ligt deels in de opdeling van de Vlaamse overheid in aparte beleidsdomeinen, departementen en entiteiten. Binnen deze silo's³ worden onder meer het vastgoedbeleid en -beheer bepaald om aan de maatschappelijke behoeften en die van de eigen organisatie te voldoen met behulp van gronden en gebouwen. Dit sluit samenwerking niet uit tussen silo's en met derde partijen buiten de overheid maar beperkt de samenwerking hoofdzakelijk tot wat voor de eigen silo een meerwaarde is.

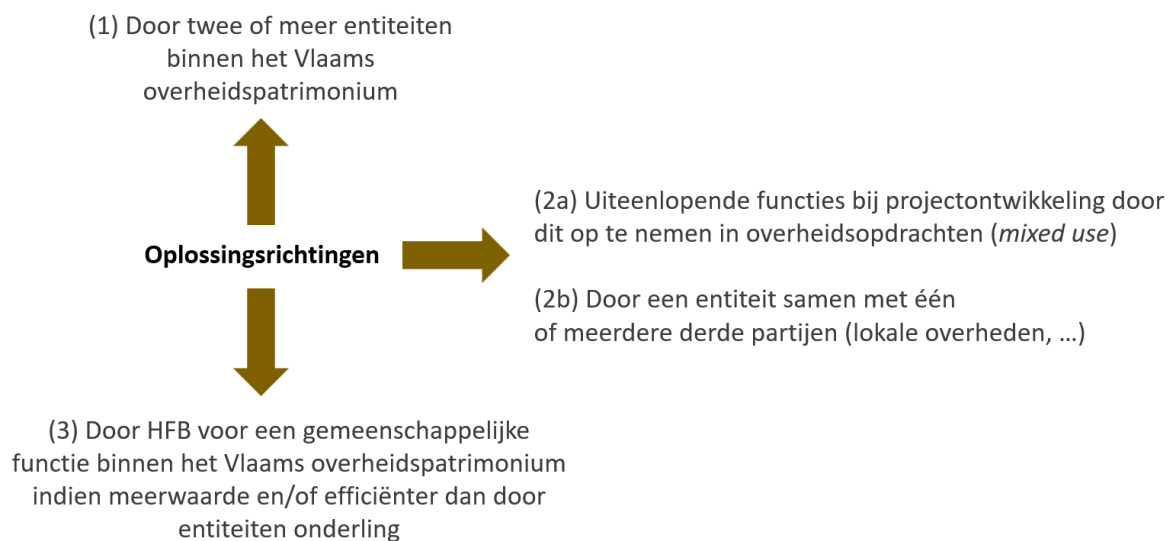
Het beschouwen van het patrimonium als één geheel hoeft hier niet diametraal tegenover te staan. De kunst ligt erin om het oogmerk van beide te verzoenen en de overkoepelende benadering ook te gebruiken voor het versterken van het patrimonium en het beheer ervan binnen de silo's.

Waar het Algemeen Vastgoedbeleid hoofdzakelijk gericht was op topics die zich situeren binnen de directe invloedsfeer van het vastgoedbeleid en -beheer van entiteiten en het overkoepelend regieniveau (scope 1 en 2) wordt dit in de overkoepelende vastgoedstrategie uitgebreid naar verbetermogelijkheden in het beleid van de Vlaamse overheid met een impact op het eigen vastgoed en het vastgoedbeheer (scope 3) en naar de relatie met derde partijen buiten de Vlaamse overheid (lokale overheden, ...) (scope 4).

7.4 Inzetten op gemeenschappelijk gebruik van sites en gebouwen

Er zijn meerdere richtingen mogelijk om het patrimonium meer efficiënt te benutten en/of de meerwaarde ervan voor de maatschappij en de eigen organisatie te verhogen door het bundelen van gemeenschappelijke of complementaire functies van verschillende partijen op sites en/of gebouwen.

³ 'Silo-denken' binnen de overheid verwijst naar een situatie waarin verschillende overheidsdiensten of afdelingen niet of nauwelijks samenwerken en meer vanuit hun eigen belangen opereren. Dit kan leiden tot een verminderde effectiviteit en innovatie, evenals tot dubbel werk en tegenstrijdige beleidslijnen.



Figuur 5: Oplossingsrichtingen voor bundelen

Per oplossingsrichting werd bundeling van gezamenlijke of complementaire functies tot nu toe in een verschillende mate gerealiseerd. Elke oplossingsrichting heeft zijn meerwaarde en eigen kenmerken. Binnen de overkoepelende vastgoedstrategie wordt ingezet op alle drie oplossingsrichtingen.

7.4.1 Samenwerking tussen Vlaamse entiteiten binnen het overheidspatrimonium

Bundeling van gemeenschappelijke of complementaire gebouwfuncties door vrijwillige samenwerking van twee of meer Vlaamse entiteiten is eerder beperkt binnen het Vlaams overheidspatrimonium tot kantoorhuisvesting.

Bij elke ‘stay or leave’ oefening wordt door Het Facilitair Bedrijf in de stad en/of regio gekeken naar andere gebouwen in eigen beheer en wordt er gepolst naar interesse bij andere entiteiten waarvan de gebouwen niet in eigen beheer zijn, om mee te stappen in een gezamenlijk project.

Er zijn verschillende redenen waarom bundeling binnen het Vlaams patrimonium zich hoofdzakelijk beperkt tot kantoren. Een deel van de gebouwen hebben een heel specifieke functie of ligging waardoor deze niet door andere entiteiten gebruikt kunnen worden.

Bundeling van gebouwen die wel in aanmerking komen leiden mogelijks wel tot efficiëntievoordelen maar hebben geen of eerder een beperkt extra effectiviteitsvoordeel voor de betrokken entiteiten. De business case wordt vanuit het oogpunt voor elke betrokken entiteit bekeken en niet vanuit het efficiëntievoordeel voor de Vlaamse overheid in zijn geheel. Allerlei bezwaren zoals het verschil in timing van beschikbare budgetten en moeilijke onderhandelingen over de verdeling van kosten wegen vaak door in de afweging van betrokken entiteiten.

Toch zijn er een aantal voorbeelden van geslaagde samenwerking zoals de gezamenlijke ontwikkeling van een koolstofneutraal dienstgebouw in Vosselaar door het Agentschap Wegen en Verkeer en het Agentschap Natuur en Bos.

Vlaamse entiteiten hebben weinig drijfveren om gemeenschappelijke en complementaire gebouwfuncties dan kantoren te bundelen door middel van samenwerking binnen de Vlaamse overheid.

Vanuit het oogpunt van elke entiteit wegen de voordelen vaak niet op tegen de kosten en de inspanning die nodig zijn om het gezamenlijk project op te zetten.

De bundeling van gemeenschappelijke en complementaire gebouwfuncties door samenwerking tussen Vlaamse entiteiten wordt ondersteund door het delen van informatie over gemeenschappelijke realisaties en de verdere ontwikkeling van het instrumentarium dat gebruikt kan worden door entiteiten voor het gemakkelijk identificeren van opportuniteiten. Onderdeel van dit instrumentarium is een goed inzicht in de vastgoedstrategie en van geplande wijzigingen in het patrimonium van andere entiteiten.

7.4.2 Samenwerking met partijen buiten de Vlaamse overheid

In het gezamenlijk gebruik van sites en gebouwen kan een onderscheid gemaakt worden tussen de bundeling van uiteenlopende gebouwfuncties en anderzijds van gemeenschappelijke of complementaire functies.

Een voorbeeld van het bundelen van sterk uiteenlopende gebouwfuncties is het Marie-Elisabeth Belpairegebouw in Brussel. Hierbij werden twee torens van het vroegere WTC-complex omgebouwd en met elkaar verbonden. In dit multifunctioneel gebouw zijn zowel diensten van de Vlaamse overheid ondergebracht als een hotel en woongelegenheden. De drie functies worden op een innovatieve manier gecombineerd, met een afwisseling van kantoor- en woonverdiepingen, en blijven zo afzonderlijk toegankelijk.

Het bundelen van gemeenschappelijke of complementaire functies op site- en gebouwniveau van Vlaamse entiteiten met partijen buiten de Vlaamse overheid is sterk ontwikkeld door entiteiten waarvan het gebouwenpatrimonium grotendeels in dienst staat van de burger (cultuur, arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding, jeugdzorg, ...).

De gemeenschappelijke ontwikkeling en/of gedeeld gebruik met derden is ontstaan vanuit het streven om samen te werken met andere organisaties die gelijke of complementaire maatschappelijke behoeften vervullen. Door een ecosysteembenadering wordt het patrimonium ingezet om de maatschappelijke rol en de prestatie van de entiteit en van het geheel te versterken en worden de kosten van sites en gebouwen tussen de partijen gedeeld.

Deze vorm van bundeling kwam tot stand binnen de respectieve entiteiten wat logisch is omdat daar de kennis en expertise zit over de maatschappelijke noden die de entiteit moet vervullen en hoe dit best gebeurt met behulp van een patrimonium. Naast deze kennis is ook een grondige expertise nodig voor het succesvol opzetten van samenwerkingsverbanden met verschillende partijen.

De 'ecosysteembenadering'⁴ beperkt zich niet tot gebouwen die in dienst staan van de burger. Onder meer De Lijn gebruikt de ecosysteembenadering voor de voorkeurlocatie van stelplaatsen en onderhoudscentra in de buurt van opleidingscentra voor technisch personeel en chauffeurs.

Waar een aantal Vlaamse entiteiten de samenwerking met partijen buiten de Vlaamse overheid sterk en succesvol ontwikkeld hebben, zijn er nog mogelijkheden om dit uit te breiden en te verbeteren.

Er wordt actief ingezet op het bundelen van uiteenlopende functies bij projectontwikkeling door dit op te nemen in overheidsopdrachten.

De gezamenlijke ontwikkeling en/of de bundeling van gemeenschappelijke en complementaire functies met partijen buiten de Vlaamse overheid wordt versterkt en uitgebreid.

Het bundelen van gemeenschappelijke en complementaire gebouwfuncties met partijen buiten de Vlaamse overheid gebeurt best door de respectieve entiteiten zelf waarbij op het overkoepelende niveau de kennis, expertise, voorbeelden en informatie gedeeld zal worden en opportuniteiten zullen worden geïdentificeerd door verder bilateraal of multilateraal overleg tussen entiteiten en derde partijen.

7.4.3 Bundeling door Het Facilitair Bedrijf

In een derde vorm van bundeling wordt de verantwoordelijkheid gelegd bij één Vlaamse entiteit. Het is aan deze entiteit om voor bepaalde gemeenschappelijke of complementaire gebouwfuncties te zorgen voor het patrimonium en het beheer ervan. Voor de bundeling van de kantoorfunctie van de verschillende entiteiten werd met succes voor deze benadering gekozen. De business case in deze benadering is die van de Vlaamse overheid in zijn geheel. Het Facilitair Bedrijf moet hierbij zowel de gemeenschappelijke business case bewaken als in een rol van kantooraanbieder haar interne klanten gelukkig houden.

Het patrimonium dat het meest in aanmerking komt voor bundeling van gemeenschappelijke of complementaire functies is het patrimonium dat gebruikt wordt voor operationele behoeften van entiteiten met uitzondering van specifieke gebouwen.

Het Facilitair Bedrijf neemt het voortouw in de bundeling van gemeenschappelijke of/en complementaire functies in overleg met de betrokken entiteiten.

Dit door onder meer haar expertise op het gebied van vastgoedbeleid en -beheer, projectmanagement, samenwerking met entiteiten en kennis van nieuwe bouwtechnieken.

⁴ Een ecosysteembenadering is een manier van kijken naar en beheren van systemen, waarbij de interacties en onderlinge afhankelijkheden tussen alle componenten centraal staan. In plaats van losse onderdelen te bekijken, wordt het systeem als geheel beschouwd, inclusief de invloed van de omgeving en externe factoren.

Het Facilitair Bedrijf neemt het voortouw in de bundeling van gemeenschappelijke en complementaire gebouwfuncties binnen het Vlaams patrimonium in overleg met de betrokken entiteiten.

7.5 Realiseren van energie- en klimaatdoelstellingen op een kostefficiënte manier

In het kader van het intern klimaatplan van de Vlaamse overheid is bepaald dat gebouwen van de Vlaamse overheid tegen ten laatste 2045 koolstofneutraal moeten zijn.

De strategische vastgoedplannen werden opgemaakt om deze en andere doelstellingen voor het patrimonium integraal te realiseren.

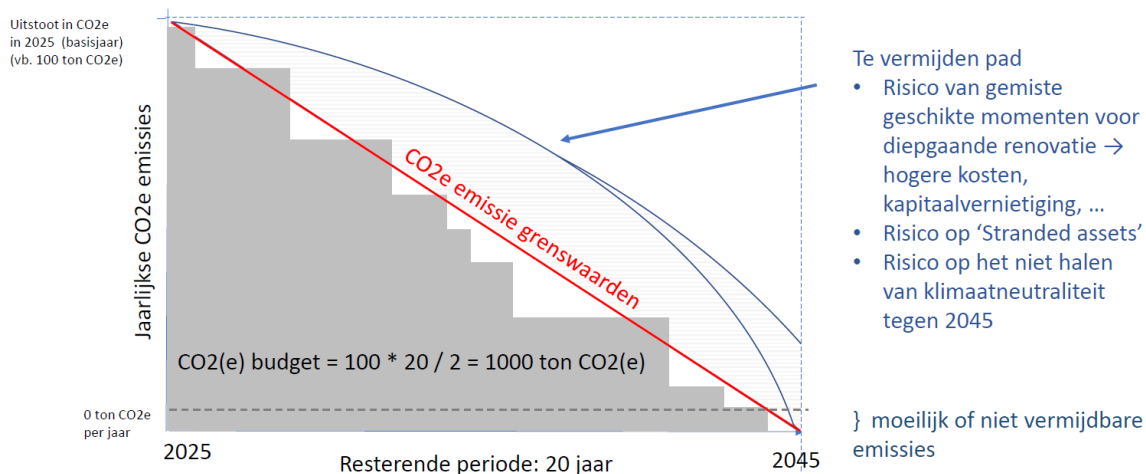
Binnen het totale Vlaamse patrimonium zijn er grote verschillen in de (bijkomende) mogelijkheden om op korte en middellange termijn energie- en klimaatdoelstellingen te kunnen realiseren en in de kostefficiëntie van energie- en klimaatmaatregelen. Dit door de grote diversiteit van het patrimonium en de verschillen in de status van de uitvoering van de vastgoedplannen om te komen tot een performant en duurzaam patrimonium.

De verschillende status in de transitie van het patrimonium houdt in dat de inspanning die nodig is om tot een klimaatneutraal patrimonium te komen, sterk verschilt per entiteit. Anderzijds betekent dit ook dat energiebesparingsdoelstellingen van het intern klimaatplan en van de toepassing van Art. 5 van de EED gemakkelijker en kostefficiënter gerealiseerd kunnen worden bij entiteiten die hun strategische vastgoedvisie nog (grotendeels) moeten uitvoeren.

Door identieke energie- en klimaatdoelstellingen op korte en middellange termijn op te leggen aan de verschillende entiteiten worden de kosten om deze doelstellingen te realiseren sterk verhoogd en worden de financiële middelen voor energie en klimaatmaatregelen niet optimaal ingezet.

Het beschouwen van het Vlaams patrimonium als één geheel voor het realiseren van energie- en klimaatdoelstellingen op korte en middellange termijn zorgt voor een meer optimale benutting van middelen en een potentieel significante daling van kosten. Door de V13 zullen criteria worden bepaald samen met het uitwerken van een besluitvormingsproces. De besluitvorming zal transparant gebeuren met verantwoording over keuzes, uitgaven en resultaten.

Het optimale pad om de klimaatneutraliteit te realiseren en de uitstoot van CO₂ in de transitieperiode zo klein mogelijk te houden voor het totale patrimonium wordt in het schema hieronder weergegeven.



Figuur 6: Lineair pad om klimaatneutraliteit te realiseren

Op het overkoepelende vastgoedniveau wordt het realiseren van de energie- en klimaatdoelstellingen gemonitord en wordt ingezet op het realiseren van klimaatneutraliteit tegen 2045 op een zo kostefficiënte manier. Dit door investeringen optimaal te spreiden in de tijd en investeringen vanuit een helicopterview in te zetten waar dit binnen het totale patrimonium het meest kostefficiënt kan worden gedaan rekening houdende met andere aspecten zoals de dringendheid van ingrepen. Criteria en het besluitvormingsproces zullen door de V13 worden bepaald.

7.6 Verhogen van de toegevoegde waarde van Terra

De Terra Patrimonium- en Energiedatabank Vlaanderen (2021) is een samenvoeging van energiedata van het Vlaams Energiebedrijf en de Vastgoedbank. De Vastgoedbank, samen met rapportering over vastgoed, werd opgezet in 2012 door Het Facilitair Bedrijf om zicht te krijgen op de gronden en gebouwen in gebruik en/of beheer van de Vlaamse overheid. Het is een instrument dat het Algemeen Vastgoedbeleid van 2013 noodzakelijk acht voor een proactief vastgoedbeleid en -beheer.

In 2025 werd een visiedocument opgemaakt over Terra met daarin onder meer de volgende doelstellingen die behouden blijven in de overkoepelende vastgoedstrategie:

1. Terra blijft de unieke bron voor alle gebouwen en percelen in eigendom en beheer van de Vlaamse overheid;
2. Een geleidelijke uitbreiding naar lokale besturen;
3. Maximaal inzetten op het hergebruik van reeds ontwikkelde tools en datamodellen;
4. Maximaal koppelen met andere (authentieke) databronnen binnen de Vlaamse overheid;
5. Gebruiksvriendelijke en nuttige rapportering aanbieden;
6. Blijvend inzetten op de verbetering van de datakwaliteit.

Om de overkoepelende vastgoedstrategie te kunnen realiseren is bijkomende informatie nodig over onder meer de vrije capaciteit van gebouwen, opportuniteiten voor gemeenschappelijk gebruik van gronden en gebouwen en hoe het patrimonium in de toekomst naar verwachting zal veranderen. Naast het consequent invullen van bestaande datavelden kan het opnemen van bijkomende data in

Terra een hulpmiddel zijn voor het verkrijgen van deze informatie.

De toegevoegde waarde van de Terra Patrimonium en Energiedatabank Vlaanderen wordt verhoogd door het uit te breiden met data van lokale besturen, gebruik te maken van authentieke gegevensbronnen, het gebruiksvriendelijker maken en de uitbreiding van data als input voor analyses en de besluitvorming.

7.7 Beperken en beheer van leegstand

Veranderingen in het patrimonium zorgen ervoor dat gebouwen vanaf een bepaald moment geen deel meer uitmaken van de kernportefeuille. Een visie over wat er met deze gebouwen (en sites) moet gebeuren maakt deel uit van het vastgoedbeleid en -beheer van de entiteiten. Op het overkoepelend Vlaams niveau zijn er instrumenten om het vastgoed dat het patrimonium verlaat de valoriseren (zie hoofdstuk 4.2.1).

Hoewel tijdelijke leegstand soms de enige of beste optie is, wordt gestreefd naar het zo klein mogelijk houden van het aandeel leegstaande panden en wordt er aan leegstandsbeheer gedaan.

Het leegstandsbeheer is afhankelijk van de toestand van het onroerend goed en kan door eigen gebouwbeheerders die controle doen en toezicht houden of in samenwerking met een externe leegstandsbeheerder. In geval van samenwerking met een externe leegstandsbeheerder wordt telkens bekeken wat opportuun is om het pand te vrijwaren van problemen. Dit kan zijn door periodieke controles, camerabewaking en/of tijdelijk gebruik. Met het tijdelijk gebruik wordt getracht een maatschappelijke nood te vervullen. Mensen die nood hebben aan een goedkope woon- en/of werkplaats zoals bv. een kunstenaarsatelier, kunnen dankzij leegstandsbeheer gebruik maken van vastgoed van de overheid dat on(der)benut is. Met de gebruiker wordt een overeenkomst 'bezetting ter bedde' opgesteld met een opzegperiode van 3 tot 4 weken, zodat het goed snel terug beschikbaar kan zijn.

In de Terra Patrimonium en Energiedatabank wordt door entiteiten de gebouwtoestand aangeduid. De toestand is: volledig in gebruik, deels in gebruik, in renovatie, leegstaand, gekraakt, ongeschikt en onbewoonbaar, verwaarloosd of te koop. Ook kan aangegeven worden vanaf wanneer deze toestand geldig is en of het goed een tijdelijke invulling mag krijgen.

De meeste entiteiten hebben voor een pand dat leegstaand is (of een variatie ervan) de strategie 'verkoop'. Deze kan ook herbestemming, afbraak, verhuur, ... zijn.

De uitvoering van een oplossing voor een aantal leegstanddossiers blijft echter aanslepen. Dit heeft te maken met belemmeringen buiten de directe invloedssfeer van entiteiten. De uitbreiding van de scope van de overkoepelende vastgoedstrategie (zie 6.3) kan een middel zijn om dit op te lossen.

Een bijkomende succesfactor is een betere informatiedoorstroming naar de entiteiten, het lokale niveau, de hogere instanties en de markt. Op het overkoepelende niveau consolideren van informatie over leegstanddossiers inclusief de status, een onderbouwing van de gekozen optie, de eventuele hinderpalen in de besluitvorming en uitvoering en een beschrijving van mogelijke oplossingen kunnen hierbij een stimulans zijn. Ook kunnen interessante oplossingen en best practices gedeeld worden.

Om (tijdelijke) leegstand van gebouwen zo klein mogelijk te houden wordt de informatie over leegstanddossiers op het overkoepelende vastgoedniveau gebundeld en beter gedeeld. Probleemdossiers worden door de V13 besproken en eventueel naar een hoger niveau getild.

7.8 Veiligheid

De Vlaamse overheid moet zich beschermen tegen uiteenlopende risico's, gaande van risico's gerelateerd aan gegevensbescherming tot risico's die een impact kunnen hebben op de fysieke of digitale veiligheid, evenals risico's die de operationele continuïteit kunnen impacteren. Deze risicogebaseerde aanpak van veiligheid omvat eveneens de meer evidente gebouwgebonden veiligheidsaspecten zoals brandveiligheid en welzijn. De te nemen maatregelen moeten voldoen aan relevante wet- en regelgeving en veiligheidsnormen en richtlijnen, waaronder CER (Critical Entities Resilience) en NIS2 (EU 2022/2555), de ISO 27001 standaard en het Cyfun raamwerk, en de vereisten van de Nationale Veiligheidsoverheid (NVO) (o.a. de Richtlijn beschermingsmaatregelen voor fysieke installaties).

Een effectieve beveiligingsaanpak combineert fysieke, mensgerichte, organisatorische en technologische beheersmaatregelen met een concrete operationalisering en uitvoering van deze maatregelen in de vorm van standaarden, procedures en richtlijnen, bijvoorbeeld wat betreft de beveiliging van muren, deuren, doorloopsluizen en tourniquets, het gebruik van ID-passen, biometrie, procedures voor fysieke bewaking (toegangsbeveiliging) en het gebruik van detectiesystemen (CCTV, sensoren, alarmsystemen). Daarbij moet ook voldoende aandacht worden geschonken aan opleiding en bewustwording van medewerkers over fysieke veiligheid en dient de directie haar verantwoordelijkheid inzake veiligheid op te nemen. Samen beschermen deze maatregelen personeel, informatie, software en hardware tegen zowel fysieke als technologische dreigingen, zoals spionage, terrorisme en cyberaanvallen.

Door het systematisch inventariseren van bedrijfsmiddelen en leveranciers, het uitvoeren van risico-inschattingen en risicobehandelingsacties, het opzetten van bedrijfscontinuïteitsbeheer, het categoriseren van locaties op basis van criticiteit, het gericht investeren in risicobeperking en het stimuleren van kennisdeling, kan de organisatie haar risico's op een doeltreffende en toekomstgerichte manier beheersen.

We moeten de Vlaamse overheid beschermen door fysieke, technologische, mensgerichte en organisatorische beveiligingsmaatregelen te implementeren en deze af te stemmen op de geldende wet- en regelgeving zodat risico's voor mensen, data, systemen en continuïteit worden beperkt.

7.9 Financiële en maatschappelijke winstmaximalisatie

Vanuit een langetermijnperspectief en het beschouwen van het patrimonium als één geheel wordt gestreefd naar een optimale inzet van publieke middelen om de maatschappelijke baten van het patrimonium te maximaliseren samen met een zo efficiënt mogelijke besteding van financiële middelen.

Gebouwen die ontworpen zijn met het oog op toekomstige functiewijzigingen kunnen zich makkelijker aanpassen aan veranderende noden zonder ingrijpende verbouwingen. Dit kan ook resulteren in een financiële meerwaarde bij de verkoop ervan.

Grondposities en gebouwen die niet meer tot de kernportefeuille behoren worden verkocht wanneer er (intern) geen nieuwe bestemming kan worden gegeven. Hierbij moet de afweging gemaakt worden of dit op (heel) lange termijn toch geen verlies betekent. In het bijzonder voor strategische goed gelegen grondposities en gebouwen kan de financiële en maatschappelijke waarde in de tijd sterk fluctueren. Daar dient de afweging gemaakt te worden om de grond en/of het gebouw in erfpacht, in opstal of in concessie te geven.

Om de potentiële meerwaarde van strategische vastgoedposities optimaal te kunnen benutten zal door de V13 een definitie van 'strategische vastgoedpositie' bepaald worden. Entiteiten zullen worden geïnformeerd over hoe hier rekening mee te houden in o.m. hun eigen besluitvorming, onderlinge communicatie en het betrekken van derde partijen zoals lokale besturen.

In een aantal gevallen kan de toekomstige waarde zelf door de Vlaamse overheid worden beïnvloed door ruimtelijke ingrepen en projectontwikkeling en zelf actief aan masterplanning te doen.

In de overkoepelende vastgoedstrategie wordt ingezet op maatschappelijke en financiële winstmaximalisatie vanuit een langetermijnperspectief.

In het ontwerp van gebouwen wordt rekening gehouden met mogelijke functiewijzigingen. In de besluitvorming over het afstoten van grondposities en/of gebouwen wordt rekening gehouden met de strategische waarde van het patrimonium en met de mogelijkheid om op termijn een financiële of maatschappelijke meerwaarde te kunnen realiseren door het (tijdelijke) behoud ervan.

7.10 Kennisontwikkeling en -deling

Het vastgoedbeleid en -beheer in het algemeen is onderhevig aan snelle veranderingen waaronder digitalisering, het gebruik van artificiële intelligentie en nieuwe bouwtechnieken.

De Vlaamse overheid loopt voorop in de kennis over overheidsvastgoed en het beheer ervan en werkt al geruime tijd samen met andere partijen in de gebouwde omgeving waaronder het innovatiecentrum van de bouwsector Buildwise, Embuild Vlaanderen en Techlink.

Kennisdeling binnen de Vlaamse overheid vindt onder meer plaats op het Vlaams Vastgoedforum.

Uit de analyse van de strategische vastgoedplannen en gesprekken met de vastgoedafdelingen van Vlaamse entiteiten blijkt dat verschillende entiteiten voor hun eigen beheer en besluitvorming methodieken, tools en best practices hebben ontwikkeld die ook interessant kunnen zijn voor andere entiteiten.

De kennisontwikkeling door samenwerking met andere toonaangevende actoren binnen bouwsector wordt verdergezet net zoals de kennisontwikkeling en -deling binnen de Vlaamse overheid. Waar nodig wordt de wijze van kennisdeling binnen de Vlaamse overheid aangepast.

7.11 Een overkoepelend strategisch overlegorgaan

De algemene vastgoedstrategie van 2013 was de aanzet tot tal van verwezenlijkingen met onder meer de inkanteling van kantoorgebouwen bij Het Facilitair Bedrijf, de oprichting van het Vastgoedforum, de V13 en het vastgoednetwerk, de ontwikkeling van een vastgoedinstrumentarium, standaarden en de interne vastgoedmarkt en het afstemmen van vastgoedprocessen tussen entiteiten.

Het vastgoedbeheer bij de respectieve entiteiten is in de jaren nadien sterk geprofessionaliseerd met onder meer de ontwikkeling van een strategische visie op het vastgoed en een meer proactief en planmatig vastgoedbeheer. Waar een aantal entiteiten reeds over een performant vastgoedbeheerteam beschikken hebben een aantal andere entiteiten de afgelopen jaren de nodige maatregelen genomen met onder meer de aanwerving van medewerkers met een sterke expertise op het gebied van vastgoedmanagement.

Op het overkoepelende niveau zal het huidig instrumentarium versterkt worden.

De V13 wordt een strategisch overlegorgaan waar overlegd en afgestemd wordt over hoe de overkoepelende vastgoedstrategie kan uitgevoerd worden. Dit onder meer voor het versterken en ondersteunen van het overkoepelende en regelgevend beleid van de Vlaamse Regering met betrekking tot het Vlaams patrimonium en voor het vergroten van het inzicht in de veranderopgave voor het hele patrimonium.

Ook zal de V13 criteria en besluitvormingsprocessen uitwerken om de uitvoering van de overkoepelende vastgoedstrategie te kunnen realiseren.

De V13 neemt geen beslissingen. Beslissingen worden voorgelegd aan de Vlaamse Regering. Als de beslissingskracht van de V13 gewijzigd wordt, moet deze vraag tot aanpassing via Vlaamse Regering gaan.

Waar de meeste entiteiten de laatste jaren een strategisch vastgoedplan hebben opgemaakt inclusief een veranderopgave en een indicatie van de investeringskosten in de tijd om dit te realiseren ontbreekt dit nog op het niveau van de totale Vlaamse portfolio. Informatie in de Vastgoedwijzer op basis van de Terra Patrimonium- en energiedatabank Vlaanderen beperkt zich tot het patrimonium zoals het nu is en tot de staat ervan.

De overkoepelende portfoliobenadering vraagt om een inzicht in het geplande toekomstig patrimonium van de respectieve entiteiten en in de veranderopgave voor het hele Vlaamse patrimonium.

Een voorwaarde om dit te kunnen realiseren is dat onder meer de strategische vastgoedplannen van de entiteiten gedeeld worden en dat de entiteiten die nog geen strategisch vastgoedplan hebben opgemaakt dit alsnog doen.

Het inzicht in de vastgoedstrategie van entiteiten en de geplande veranderingen wordt gebruikt als instrument voor het identificeren van mogelijkheden voor gezamenlijke ontwikkeling en gemeenschappelijk gebruik van sites en gebouwen.

De geconsolideerde veranderopgave kan ook worden gebruikt voor het informeren van de Vlaamse Regering over wat er nog moet uitgevoerd worden om de Vlaamse doelstellingen voor het patrimonium te realiseren. Een indicatie van de geconsolideerde investeringskosten en van de

verwachte inkomsten uit verkopen van gronden en gebouwen kan deel uitmaken van de geconsolideerde veranderingopgave.

Op basis van deze informatie kan door de volgende Vlaamse Regeringen reeds aan het begin van elke legislatuur het investeringsbudget voor het totale Vlaams patrimonium bepaald worden.

De opmaak van een langetermijnplanning op hoofdlijnen maakt deel uit van het proces. Duidelijkheid over wanneer middelen beschikbaar zullen zijn, zorgt ervoor dat entiteiten hier rekening mee kunnen houden. Hierdoor kunnen onder meer de middelen voor de instandhouding van gebouwen kostefficiënter worden ingezet tot het moment dat deze gebouwen het patrimonium verlaten.

Verskillende aspecten in de overkoepelende vastgoedstrategie moeten in een volgende fase worden geconcretiseerd. Ook moeten besluitvormingsprocessen worden bepaald om de overkoepelende strategie te kunnen uitvoeren.

Om ervoor te zorgen dat de V13 representatief is samengesteld kan haar samenstelling worden aangepast en zal onderzocht worden of het mandaat van de vertegenwoordigers in de V13 aangepast moet worden.

Om de overkoepelende vastgoedstrategie te realiseren zal een evaluatie gemaakt worden van onder meer het vastgoedinstrumentarium. Op basis hiervan zal beslist worden wat nog verbeterd of aangevuld moet worden.

De V13 zal worden ingezet als strategisch overlegorgaan waar overlegd en afgestemd wordt over hoe de overkoepelende vastgoedstrategie kan uitgevoerd worden.
