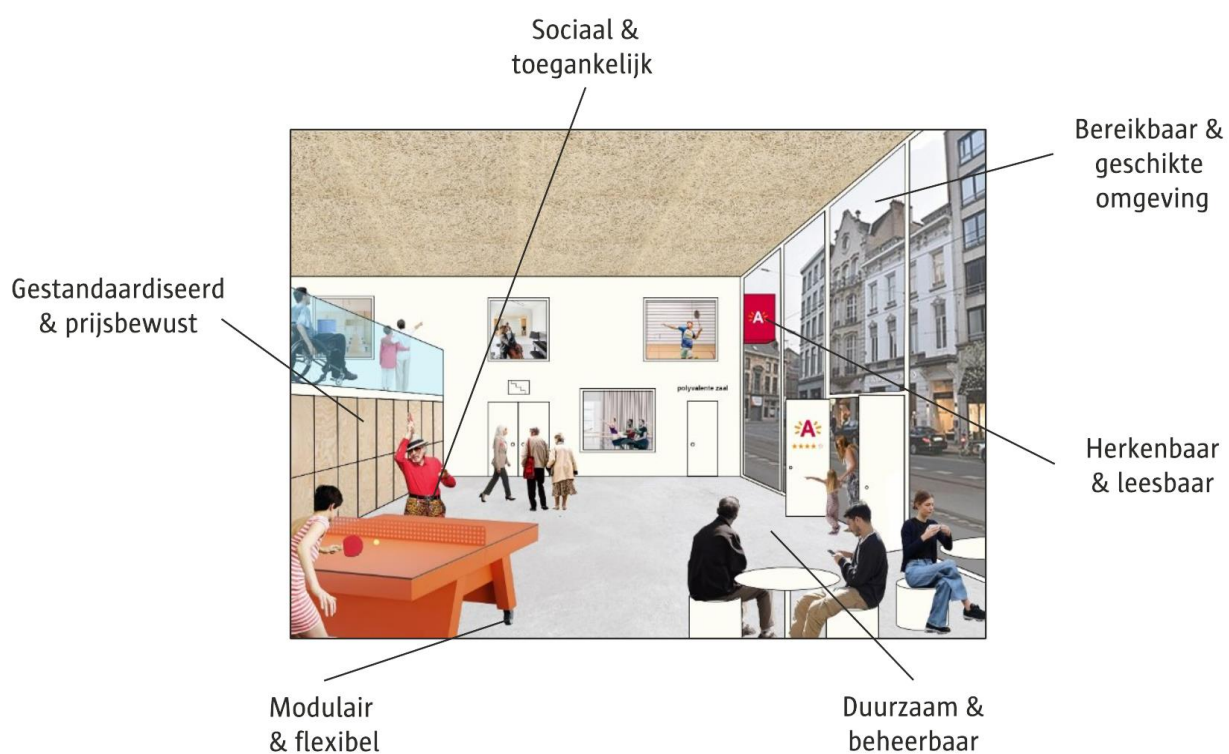


RUIMTE KOESTEREN

naar een gezamenlijke vastgoedstrategie met minder en beter vastgoed



Inhoud

Vooraf	4
De stedelijke vastgoedportefeuille vandaag	5
1. Omvang van de vastgoedportefeuille	5
A. Gronden	5
B. Gebouwen	6
C. Gebruikers	6
2. Staat van het patrimonium	6
A. 58% van de oppervlakte in slechte staat	6
B. 21% van de oppervlakte is beschermd erfgoed	6
C. 28% van de oppervlakte wordt ingezet voor ondersteuningsbeleid	6
D. Onbeheerbaar patrimonium	6
3. Ruwe inschatting investeringsbudget 2050	8
4. Conclusie: huidige aanpak is onhoudbaar – urgentie erkend in bestuursakkoord	8
Beslissingsflow als kapstok voor de vastgoedstrategie	9
1. Vastgoed	10
A. Monitoring	10
B. De vastgoedtoets	10
C. Wat is specifiek en wat is niet-specifiek?	11
2. Analyse als fundament voor keuzes	11
A. Analyse toekomstwaarde	11
B. Analyse bezettingsgraad via strategische vastgoedplannen	12
C. Analyse gebruik stedelijke diensten en ondersteuningsbeleid	12
3. Behoud	13
A. Gedeeld ruimtegebruik	13
B. Verduurzaming	15
4. Reductie	15
A. Strategische check voor verkoop	15
B. Vastgoedfonds als motor voor verduurzaming	16
Stadsbrede opgave: rollen en regie	16
De Huisvestingscommissie	16
Eindwoord	17

Vooraf

In het bestuursakkoord 2025-2030 werden de vastgoedambities op hoofdlijnen neergeschreven in de resoluties 546 tot 552. AG Vespa heeft, in samenwerking met de stedelijke bedrijfseenheden, voorliggende vastgoedstrategie als beleidsvoorbereiding uitgewerkt en legt deze ter goedkeuring voor aan het college. Ook voor de volgende stappen in het kader van de uitrol blijven de beleidsbeslissingen bij de stad en het OCMW liggen.

De stad Antwerpen staat, net als alle andere Vlaamse steden, voor de grote uitdaging om haar omvangrijk stedelijk en OCMW patrimonium te beheren en op lange termijn aangepast te houden aan wijzigende regelgeving op vlak van energieprestaties, veiligheid, duurzaamheid,.... Dit vergt naast recurrent onderhoud ook aanzienlijke investeringen die wegen op de begroting of die bij nalaten ervan resulteren in waardevermindering van het materieel actief. Het aanhouden van vastgoed is geen doel op zich, vastgoed is wel nodig om beleidsdoelstellingen te realiseren.

Daarom besliste het college op 13 oktober 2023 (jaarnummer 6846) om een geïntegreerd vastgoedstrategisch plan op te maken. Het doel is om tot een functionele, duurzame, kostenefficiënte, breder in te zetten en beter beheerbare vastgoedportefeuille te komen, en dat zowel voor het stedelijk vastgoed als voor het OCMW-vastgoed.

Het stedelijk patrimonium bestaat uit eigendommen van de stad en het OCMW, of uit vastgoed waarop zij zakelijke rechten bezitten, en die inzetbaar zijn voor beleidsdoeleinden.

Een stedelijke vastgoedstrategie

De vastgoedportefeuille van stad en OCMW groeide aan tot 1048 gebouwen en circa 1,8 miljoen m² brutovloeroppervlakte bij de start van de legislatuur 2025-2030. De omvang, de onderhoudsachterstand, de noodzakelijke investeringen in (brand)veiligheid, de erfgoedwaarde en de klimaatdoelstellingen maken duidelijke keuzes noodzakelijk.

Een stedelijke vastgoedstrategie is daarom essentieel. Ze vormt de leidraad voor het beleid en de werking in de komende jaren, met als doel een:

- **Performante en beheer(s)bare vastgoedportefeuille:** We waarderen het patrimonium op, zodat het voldoet aan de geldende energie- en (brand)veiligheidsnormen met focus op klimaatneutraliteit tegen 2050. We brengen en houden de onderhoudsconditie van het stadspatrimonium op peil en maken ons vastgoed zo energie-efficiënt als mogelijk. We sturen op een slankere, maar performantere portefeuille: minder gebouwen, die veiliger, duurzamer en beter in orde zijn.
- **Slim en gedeeld ruimtegebruik:** Veel stedelijke ruimten blijven vandaag onderbenut. We streven naar een hogere bezettingsgraad door gedeeld ruimtegebruik actief te faciliteren en stimuleren waarbij vastgoed neutraal wordt ingezet. Diensten of gebruikers zijn in principe niet exclusief gerechtigd op ruimten die zij vandaag innemen blijvend te bezetten; vastgoed staat in functie van de optimale benutting. Waar mogelijk clusteren we functies, zodat exclusieve ruimten worden aangevuld met gedeelde, flexibel inzetbare ruimten. De kernvraag luidt: hoe kunnen we panden, noodzakelijk binnen het beleidskader, zo efficiënt, maximaal en geclusterd mogelijk inzetten?

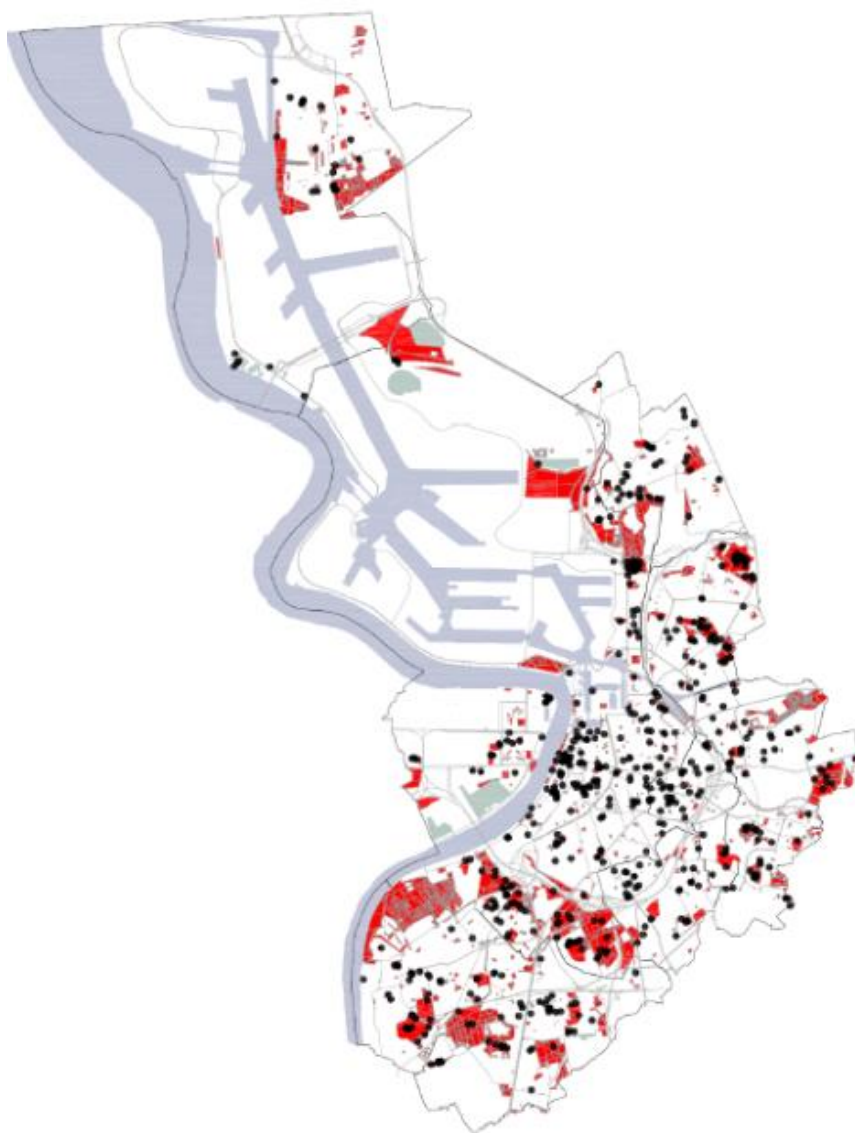
Deze strategie is geen eindpunt, maar een kader dat richting geeft aan concrete keuzes, investeringen en samenwerkingen. Zo bouwen we aan een toekomstbestendig, duurzaam en efficiënt stedelijk patrimonium.

De stedelijke vastgoedportefeuille vandaag

Om te weten welke vastgoedkeuzes er gemaakt kunnen worden, moet er zicht zijn op de totale huidige vastgoedportefeuille. We moeten eerst weten wat we hebben en hoe we het gebruiken om dan te zien waar we best op inzetten om de voorgestelde ambities waar te maken. De cijfers in dit hoofdstuk zijn een momentopname, maar bieden door hun omvang wel het fundament voor de vastgoedstrategie op langere termijn.

1. Omvang van de vastgoedportefeuille

Medio 2024 gebeurde een analyse van de vastgoedportefeuille, die hierna volgt. In die analyse werd geen rekening gehouden met in erfpacht genomen vastgoed in eigendom van derden. Ook de gebouwen die op 1 januari 2025 mee in de vastgoedportefeuille kwamen door de fusie met Borsbeek vielen buiten de scope van die analyse.¹



A. Gronden

De totale oppervlakte van de gekadastreerde percelen van grondgebied stad Antwerpen, exclusief havengebied bedraagt 20.426 ha. AG Vespa beheert daarvan 11% of 2393 ha.

In deze nota wordt gefocust op het vastgoed in eigendom van stad en OCMW Antwerpen, in het bijzonder op de gebouwen.

Onbebouwde gronden worden in deze nota nog buiten beschouwing gelaten omdat die in principe hun waarde behouden.

De investeringen die nodig zijn om gebouwen op peil te houden, leggen echter een grote druk op de begroting. Zonder die investeringen dalen gebouwen in waarde.

Figuur Stad in Kaart – Gronden en gebouwen in de stedelijke portefeuille 2024

Zwart: Gebouwen - Rood: Gronden

¹ Bepaalde inhoudelijke details in dit hoofdstuk zijn voornamelijk bedoeld ter ondersteuning van een gefundeerde besluitvorming en zijn mogelijk minder relevant voor een algemeen publiek.

B. Gebouwen

De totale vastgoedportefeuille van stad en OCMW bestaat begin 2025 uit circa 1048 gebouwen en circa 1,8 miljoen m² brutovloeroppervlakte.

Een deel van die panden is in erfpacht gegeven aan andere entiteiten van de groep stad en worden niet meegerekend in de verdere analyse die hier voorligt. Die panden zijn in naakte eigendom van de stad maar zolang de erfpacht loopt zijn er bij de stad geen investeringen te voorzien. Ze wegen dus niet op de stedelijke begroting.

De erfpachthouder is er juridisch toe gebonden om het vastgoed in goede staat te houden en de nodige investeringen te doen om te voldoen aan wettelijke vereisten conform het type activiteit dat plaatsvindt in de betrokken panden.

De stedelijke vastgoedportefeuille die deel uitmaakte van de analyse in 2024 bestond uit circa 965 gebouwen en circa 1,6 miljoen m² brutovloeroppervlakte. Die cijfers omvatten geen patrimonium van AG Vespa (commercieel, politie, wonen), van Woonhaven Antwerpen, van Zorgbedrijf Antwerpen, van AGSO, van ZAS, van Port of Antwerp-Bruges...

C. Gebruikers

De portefeuille die vandaag bekeken wordt, biedt onderdak aan de verschillende stedelijke diensten. Daarnaast voorziet de stad in huisvesting voor ondersteunde organisaties. Een deel van de portefeuille wordt ook commercieel ingezet.

2. Staat van het patrimonium

A. 58% van de oppervlakte in slechte staat

58% van de oppervlakte van de totale vastgoedportefeuille is in slechte staat. Dat wil zeggen dat de vastgoedportefeuille op verschillende vlakken niet meer aan de actuele noden en verwachtingen voldoet. De afgelopen legislaturen werd actief gewerkt aan een inhaalbeweging om de conditie van de gebouwen te verbeteren. Ondanks de inspanningen is de situatie niet onder controle voor de totale portefeuille. Inzetten op vele kleine verbeteringen zonder totaalplan loont niet. Bij renovatie moeten ambities afgestemd worden op het einddoel van een performante en klimaatneutrale vastgoedportefeuille. Het is immers niet haalbaar, en zeker niet tijds- en kostenefficiënt, om in elk gebouw nog verschillende kleinere investeringen te plannen en daarnaast de duurzaamheidsdoelstellingen voor de lange termijn te halen.

B. 21% van de oppervlakte is beschermd erfgoed

41% van de oppervlakte van de totale vastgoedportefeuille bestaat uit erfgoed: 21% is beschermd als monument, 20% staat op de inventaris bouwkundig erfgoed. Stedelijk vastgoed, in het bijzonder de monumentale panden en panden met erfgoedwaarde, kunnen belangrijke dragers zijn van de identiteit van de stad en hun behoud is wettelijk vastgelegd. Het feit dat ze de veranderingen in de stad overleefd hebben, is vaak omdat er een duurzame structuur hebben die zich leent om mee te evolueren in de tijd. Het zijn voorbeelden van circulair vastgoed. Tegelijkertijd zijn die gebouwen meestal duurder in onderhoud, moeilijk aanpasbaar conform de nieuwste regelgeving, en vandaag vrijwel onmogelijk CO²-neutraal te maken, tenzij in de nabijheid van een warmtenet.

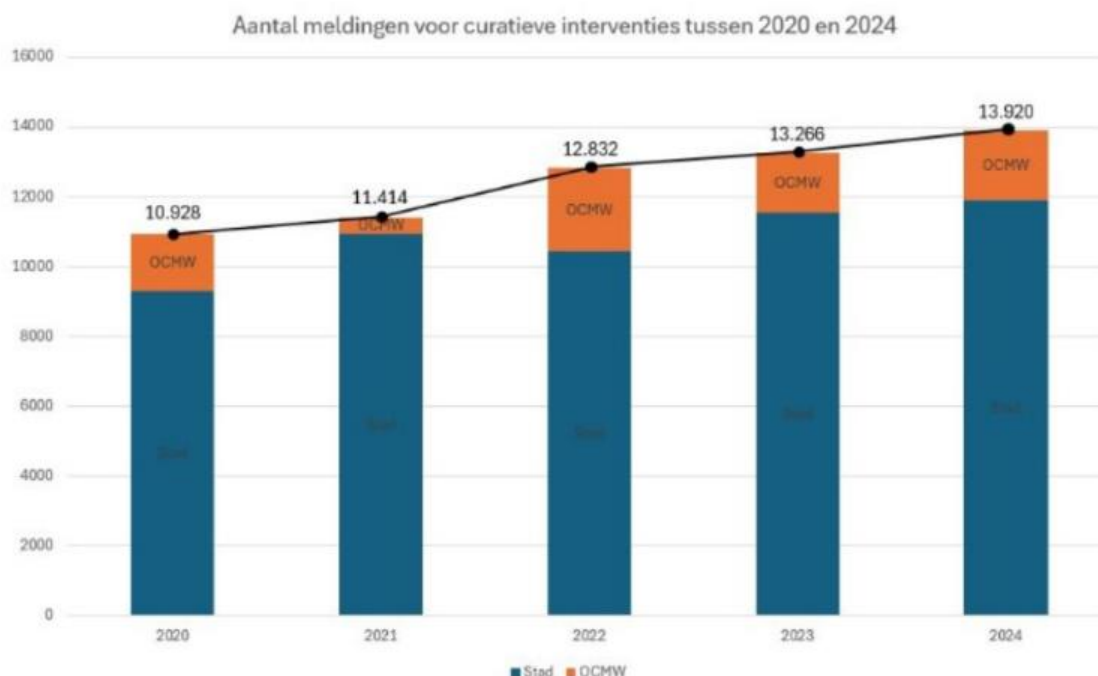
C. 28% van de oppervlakte wordt ingezet voor ondersteuningsbeleid

28% van de stedelijke vastgoedportefeuille wordt ingezet voor de ondersteuning van organisaties die bijdragen aan stedelijke beleidsdoelstellingen. In concessiecontracten die daarvoor historisch gezien gebruikt werden, werd het eigenaarsonderhoud vaak doorgeschoven naar de gebruikers als compensatie voor een lagere vergoeding. Door de korte looptijd van veel van die contracten (minder dan 9 jaar) is dat onderhoud vaak onvoldoende opgenomen, waardoor de conditiestaat van veel van die panden vandaag onduidelijk is en de onderhoudsachterstand oploopt.

D. Onbeheerbaar patrimonium

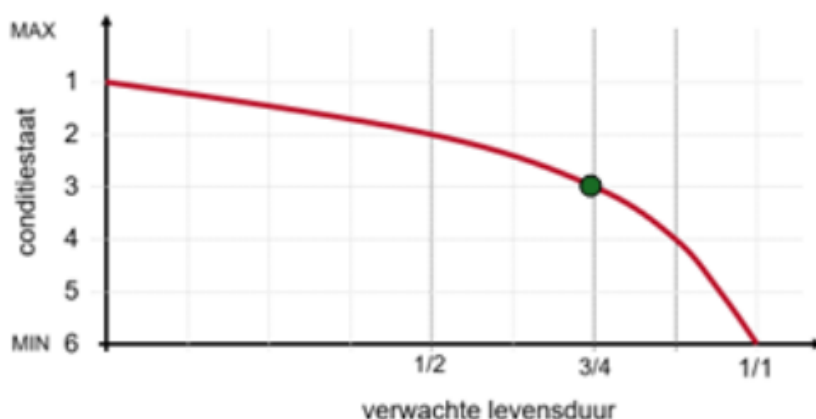
De brutovloeroppervlakte van het stedelijk patrimonium groeide tijdens de legislatuur 2018-2024 aan met 12% (historische aangroei in de loop van de voorbije legislatuur exclusief de uitbreiding door de fusie met Borsbeek). De vraagstukken die zich aandienen bij de instandhouding van de vastgoedportefeuille worden steeds complexer. Er is een

duidelijke verschuiving merkbaar: van onderhoud gericht op instandhouding naar onderhoud dat inspeelt op veranderende wetgeving gecombineerd met nieuwe functionele eisen. Die evolutie vertaalt zich in een toename van meldingen over gebouwgebreken door stadsmedewerkers aan AG Vespa. Niet alleen zijn de gebreken complexer en groter dan voorheen, ook hun aantal steeg de afgelopen vier jaar met 27% (zie figuur).



Figuur 1: Aantal meldingen voor curatieve interventies tussen 2020 en 2024

Door een (gedurende decennia opgebouwde) onderhoudsachterstand kampen we, meer dan ooit voorheen, met een onvoorspelbaarheid wat betreft defecten aan technieken. Hoewel het investeringstempo de afgelopen periode veel hoger lag dan voordien, is het nog niet gelukt om de verouderingscurve van het patrimonium te dempen (zie figuur). Vandaag gaat veel aandacht naar het oplossen van dringende gebreken, en een slimmere, meer integrale aanpak blijft uit. Gebouwen die recent nieuw in beheer van de stad kwamen, blijken doorgaans geen bijdrage te leveren aan de opwaardering van de conditie van het patrimonium. Voorbeelden daarvan zijn de inkanteling van provinciale musea en het gebouwenbestand van Borsbeek.



Figuur 2: De gemiddelde conditie van het patrimonium zit bijna op 75% van de verwachte levensduur

3. Ruwe inschatting investeringsbudget 2050

De vastgoedportefeuille moet grondig worden aangepast aan de klimaatuitdagingen. Europese, en daaruit volgende Vlaamse, regelgeving en het Antwerps Klimaatplan, in lijn met de 'Covenant of Mayors', stellen klimaatneutraliteit tegen 2050 als norm. Voor niet-residentiële gebouwen betekent dat geen CO₂-uitstoot en geen fossiele brandstoffen. Investeringsmogelijkheden mogen zich daarom niet langer beperken tot het oplossen van ad-hocproblemen, maar moeten structureel inzetten op verduurzaming.

Om de investeringsbehoefte die daarmee samenhangt in kaart te brengen, werd een theoretisch model opgesteld op basis van beschikbare data en conditiestaatmetingen. Waar conditiestaatmetingen per pand ontbraken of verouderd waren, werd een inschatting gemaakt². Op basis van dat model wordt de totale investeringskost om het volledige patrimonium in een klap in overeenstemming met de 2050-normen te brengen, geraamd op zo'n 4,6 miljard euro, inclusief jaarlijkse onderhoudskosten en exclusief projectbegeleiding. Dat cijfer is een highlevelinschatting en geeft een realistische kijk op de grootteorde aan werk dat te doen staat.³

4. Conclusie: huidige aanpak is onhoudbaar – urgentie erkend in bestuursakkoord

Uit eerdere financiële meerjarenplanningen blijkt dat de beschikbare middelen per legislatuur ontoereikend zijn om voorgenoemde noodzakelijke investeringen in stedelijk vastgoed te realiseren. De toekomstige nood bedraagt een veelvoud daarvan. Bovendien ontbreekt het zowel intern (personeel) als extern (capaciteit in de bouwsector) aan voldoende uitvoeringskracht om die investeringsopgave tijdig en kwalitatief te realiseren. De huidige manier waarop de stedelijke vastgoedportefeuille wordt ingezet, is dan ook niet langer houdbaar.

Die urgentie werd expliciet erkend bij de opmaak van het bestuursakkoord van Antwerpen 2025-2030. De noodzaak tot verduurzaming en strategisch vastgoedbeheer kreeg daarin duidelijke aandacht, wat resulteerde in een versterkte focus op vastgoedstrategie als stedelijke prioriteit. Een fundamentele andere blik op de ruimte die we gebruiken, is dringend nodig. Alle stedelijke entiteiten moeten daar gezamenlijk werk van maken.

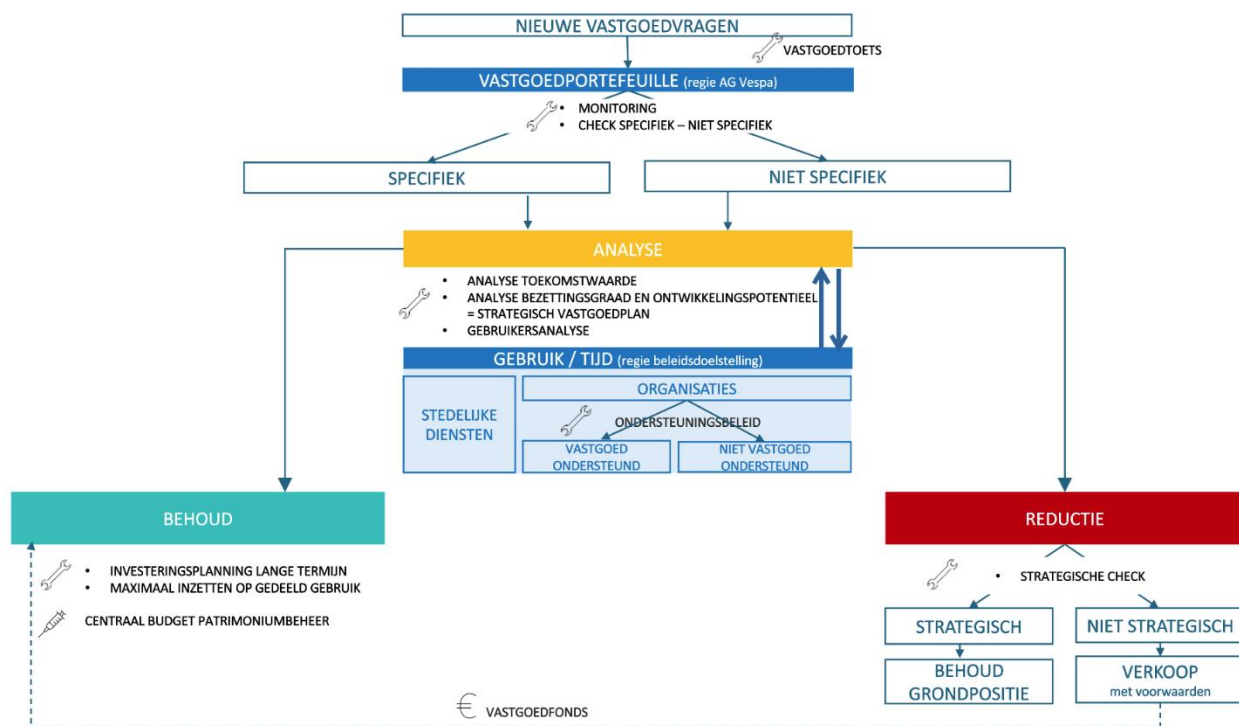
² Voor panden waarin AG Vespa geen onderhoud uitvoert, is de conditiestaat vaak onbekend, wat afwijkingen in de raming kan veroorzaken.

³ Het wettelijk kader voor publieke gebouwen vereist een versnelde klimaatneutraliteit, namelijk al tegen 2050.

Beslissingsflow als kapstok voor de vastgoedstrategie

Het doel van de vastgoedstrategie is om tot een functionele, duurzame, kostenefficiënte, breder in te zetten en beter beheerbare vastgoedportefeuille te komen, en dat zowel voor het stedelijk vastgoed als voor het OCMW-vastgoed, waarbij het stedelijk dienstverleningsaanbod primeert en maximaal gegarandeerd blijft.

Het is aangewezen om de vastgoedportefeuille continu te evalueren via een monitoring.



In uitvoering van het bestuursakkoord kreeg AG Vespa de opdracht een beslissingsflow te ontwikkelen die richting geeft aan welke panden in portefeuille blijven en samen de duurzame flexibele en toekomstbestendige vastgoedportefeuille van de stad zullen vormen. Door de volledige vastgoedportefeuille op uniforme wijze te screenen, ontstaat een transparant kader om de geschiktheid en potentieel van het patrimonium te beoordelen en langetermijncosten te voorspellen. De beslissingsflow is geen rigide systeem, maar een leidraad of kapstok waarin objectieve gegevens centraal staan, maar ook beleidskeuzes en onderbouwde argumentatie ingebracht kunnen worden.

Die aanpak laat toe om het stedelijk patrimonium doelgericht en transparant te beheren. Alle panden worden in de flow toegewezen aan een van twee finaliteiten: gebouwen krijgen op basis van hun 'toekomstwaarde' een label **behoud** of **reductie**. Een **analysefase** is een noodzakelijke tussenstap. Behoud wordt in deze strategie gehanteerd als overkoepelende term, die capteert dat het vastgoedobject in portefeuille blijft van de stad en alle beheersvraagstukken voor het object worden opgenomen zoals regulier beheer, renovatie, verduurzaming, optimalisatie,...

De beslissingsflow of kapstok biedt overzicht over hoe de vastgoedstrategie in elkaar zit. De verschillende stappen worden hierna uitgelegd, telkens met de instrumenten die daarbij ingezet worden. De instrumenten zijn te herkennen aan de moersleutel die er telkens bij staat in bovenstaande figuur.

1. Vastgoed

Het doel van de vastgoedstrategie is om meer te doen met minder maar kwalitatiever vastgoed. We willen ‘het juiste gebruik, tijdens het juiste tijdsbestek, in de juiste ruimte’ plannen, en dat binnen evoluerende omstandigheden.

De stedelijke diensten hebben de regie over het gebruik en de organisatie van dat gebruik in de tijd.

AG Vespa heeft de regie over de ruimte of anders genoemd het vastgoed. Dat gaat zowel over de ruimte, als het overzicht en de spreiding van de totale vastgoedportefeuille. Ze bewaakt de benuttingsgraad van de ruimte, ongeacht welke diensten gebruik maken van de ruimte.

Samengevat: de stedelijke diensten beheren het gebruik en de tijd. De vastgoedbeheerder AG Vespa beheert de ruimte. De stedelijke diensten definiëren de vraag, ofwel de ruimtelijke behoeften. AG Vespa definieert het aanbod, voor zover die diensten hiervoor de financiële middelen voorzien.

Het spreekt voor zich dat die samenwerking hand in hand loopt en dat beslissingen in onderling overleg worden genomen, met respect voor ieders opdracht. Daarnaast vraagt deze werkwijze een overgangstermijn, lopende contracten of afspraken tijdens deze legislatuur moeten hierin gerespecteerd blijven. De eerste opdracht is om deze werkwijze en de huidige contracten en gebruiken in kaart te brengen om vervolgens via een stappenplan te evolueren naar bovenstaande werkwijze.

Er is daarbij nood aan een groter gezamenlijk bewustzijn: stedelijk vastgoed is een kostbaar en schaars goed waarvoor we samen verantwoordelijkheid dragen. Een belangrijk principe is daarbij de vastgoedneutraliteit: stedelijk vastgoed wordt ingezet in functie van optimaal stedelijk gebruik. Wanneer een gebruik stopt, wordt het vastgoed geëvalueerd en opnieuw toegewezen.

A. Monitoring

Om een duurzame en beheerbare vastgoedportefeuille te kunnen realiseren, is inzicht in het gebruik essentieel. Via monitoring en rapportage wordt een totaaloverzicht van het stedelijk vastgoed gegeven. Daarom wordt bij het begin van deze legislatuur 2025-2030 een totaaloverzicht van het stedelijk vastgoed gegeven als start van de monitoring.

Elk stedelijk bedrijf krijgt zo zicht op en verantwoordelijkheid over het aantal gebruikte vierkante meters in portefeuille. Dat stelt iedereen in staat om actief mee te denken in functie van de beoogde vastgoedstrategie.

De ambitie per bedrijf is om tegen het einde van de legislatuur te beschikken over een beter gebruikte of geoptimaliseerde portefeuille, met als doel een reductie van het aantal vierkante meters.

Op basis van die monitor kan het ruimtegebruik gedurende de legislatuur systematisch worden aangestuurd.

B. De vastgoedtoets

Bij elke nieuwe ruimtevraag wordt in de toekomst door de stedelijke diensten geëvalueerd of stedelijk vastgoed het meest geschikte middel is om het beoogde beleid te realiseren. Vastgoed wordt enkel ingezet wanneer dat aantoonbaar meerwaarde biedt ten opzichte van andere instrumenten, zoals inhuurneming, het uitbesteden van de ruimtevraag, het toekennen van toelagen of samenwerking met andere overheden.

Om te vermijden dat elke vraag automatisch leidt tot extra ruimte-inname is een dergelijke afweging nodig. Daarbij wordt nagegaan of inzet van stedelijk vastgoed de meest aangewezen oplossing is, of er al beschikbare ruimte is, en of gedeeld ruimtegebruik mogelijk is.

Blijkt vastgoed toch noodzakelijk, dan wordt de total cost of ownership mee in rekening gebracht. Dat omvat de project-, bouw-, beheers- en exploitatiekosten over de volledige levensduur van het gebouw. In sommige gevallen is het efficiënter om dat totaalpakket uit te besteden, bijvoorbeeld door een aanbod op de markt te zoeken voor stedelijke functies, of door te huren voor stedelijke diensten wanneer de markt voordeliger is of de ruimtebehoefte tijdelijk.

C. Wat is specifiek en wat is niet-specifiek?

De opdeling in specifiek en niet-specifiek vastgoed biedt waardevolle inzichten voor de analysefase, vooral bij het beoordelen in welke mate ruimtes gedeeld kunnen worden of functies geclusterd kunnen worden.

Specifiek vastgoed is vastgoed dat door zijn concrete karakter niet of in beperkte mate voor andere doeleinden kan worden ingezet. De ingrepen die nodig zijn voor een herbestemming van dat specifieke vastgoed zijn zo ingrijpend (budgettair of bouwkundig) dat een dergelijke transformatie als niet realistisch of niet wenselijk wordt beschouwd. Op de markt is er nauwelijks alternatief te vinden. Het gaat dan bijvoorbeeld om gebouwen:

- specifiek ontworpen voor een bepaalde functie met hoge bouwtechnische eisen (zwembad, kunstdepot, theater, sporthal, ...);
- met hoge representatieve waarde (stadhuis, districtshuis);
- met zeer specifieke bestemmingen waardoor herbestemming moeilijk is.

De stad moet zulke gebouwen zelf voorzien en onderhouden voor zover zij het dienstverleningsaanbod wil aanbieden.

Niet-specifiek vastgoed is het vastgoed dat niet aan de criteria van specifiek vastgoed voldoet, dat flexibel aanpasbaar is en dat potentieel heeft om mits aanvaardbare inspanningen (budgettair of bouwkundig) herbestemd te worden voor de stedelijke dienstverlening van de toekomst. In de meeste gevallen is er een alternatief aanbod op de markt beschikbaar. Bijvoorbeeld kantoren (ontmoeting, onderwijs (leslokalen), kinderopvang, huis van het kind, cultuurcentrum, bib), logistieke ruimtes, woontypologie. Bij groei en krimp van de stedelijke behoefte kan de markt eenvoudiger aanvullende ruimte aanbieden of afnemen.

We erkennen dat het moeilijker is voor specifiek vastgoed om de doelstelling van gedeeld ruimtegebruik te organiseren.

2. Analyse als fundament voor keuzes

Een analysefase is nodig om tot een beslissing te komen over reductie of behoud. De analyse omvat enerzijds een afweging van vastgoedmatige aspecten en anderzijds een afweging wat betreft behoeften en mogelijkheden naar gebruik. De analysefase belicht de toekomstwaarde, de bezettingsgraad en het gebruik. Dat gebeurt in afstemming met de betrokken stedelijke diensten, die daarin bevraagd worden.

A. Analyse toekomstwaarde

Er wordt werk gemaakt van een methode om de geschiktheid of de toekomstwaarde van het patrimonium te beoordelen. Van elk pand in de portefeuille wordt de toekomstwaarde bepaald via een highlevelscreening van vijf lagen van een gebouw:

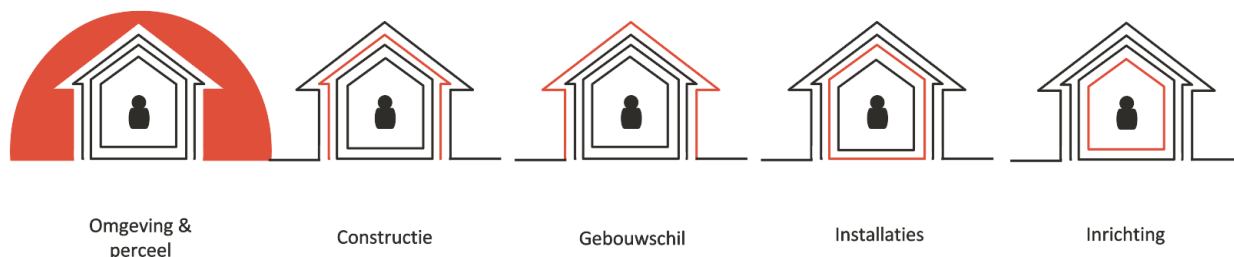
- omgeving en perceel
- constructie
- gebouwschil
- installaties
- inrichting

Elke laag wordt beoordeeld aan de hand van een gestructureerde vragenlijst met bijhorende scores, wat leidt tot een eindscore per pand.

Die aanpak maakt het mogelijk om de macro-conditiestaat en adaptiviteit van gebouwen objectief te vergelijken. Ze helpt kansen en knelpunten voor toekomstige aanpassingen te identificeren en ondersteunt strategische beslissingen over levensduur, transformatiepotentieel, circulair (her)gebruik, verduurzaming en veerkracht. Zo wordt duidelijk waar investeringen op lange termijn het meeste opleveren.

De beoordeling is een allesomvattend maar highlevelinstrument. Daarbij worden de vijf lagen zowel afzonderlijk als in samenhang geanalyseerd. De laag 'omgeving en perceel' omvat onder meer ligging en bereikbaarheid met aandacht

voor de korte-afstandstad. Dankzij die uniforme benadering kunnen alle panden in het patrimonium objectief gerangschikt worden, afgestemd op ambities en op de inzet van beschikbare middelen.



B. Analyse bezettingsgraad via strategische vastgoedplannen

Het strategisch vastgoedplan is een belangrijk instrument om gefundeerd richting te geven aan strategische keuzes binnen de stedelijke vastgoedportefeuille. Het doel is om op basis van een objectieve analyse van de huidige situatie en het potentieel, een strategie en bijhorende acties voor te stellen.

Een strategisch vastgoedplan biedt inzicht in waar functies geclusterd kunnen worden in het kader van gedeeld gebruik en hoe de bezetting van gebouwen gemaximaliseerd kan worden. De bezetting van de ruimte wordt daarbij in beeld gebracht. Functie- en beleidsdomeinoverschrijdende clustering laat toe om ondersteunende ruimtes zoals onthaal, refter, polyvalente zaal, sanitair en kantoorwerkplekken te delen. Ook externe gebruikers kunnen bijdragen aan een verhoogde bezettingstijd.

Daarnaast wordt binnen een strategisch vastgoedplan ook het ontwikkelingspotentieel van mogelijk te verlaten vastgoed in beeld gebracht.

Het dienstverleningsaanbod wordt op basis van die inzichten geoptimaliseerd en geherstructureerd. Strategische vastgoedplannen kunnen per district, per wijk of per thema worden opgemaakt. Afhankelijk van de focus onderscheiden we gebiedsgebonden strategische vastgoedplannen (met focus op een geografisch gebied) en thematische strategische vastgoedplannen (met focus op een specifiek thema of een gebruikersgroep).

Op basis van de pilootprojecten in Ekeren (gebiedsgericht vastgoedstrategisch plan) en het plan Beschut Wonen Antwerpen (thematisch strategisch vastgoedplan) werd waardevolle ervaring opgebouwd. De gevolgde werkwijze is gedocumenteerd in een draaiboek en vertaald in sjablonen, waardoor bij de opmaak van volgende plannen op een uniforme wijze gewerkt kan worden. De doelstelling is om deze plannen op te stellen en te gebruiken als instrument voor vastgoedkeuzes.

Gebiedsgebonden vastgoedstrategische plannen bevatten een analyse per gebied, waarbij alle beschikbare stedelijke ruimte en de bijhorende gebruiken in kaart worden gebracht. Dat draagt bij aan een meer geïntegreerde en flexibele benadering van stedelijke ruimte, afgestemd op veranderende noden en opportuniteiten.

C. Analyse gebruik stedelijke diensten en ondersteuningsbeleid

Er wordt werk gemaakt van een ambitieuze vastgoedstrategie waarbij de werking van stedelijke diensten geoptimaliseerd en de uitvoering van beleidstaken gegarandeerd blijft. Daarenboven wordt stedelijk vastgoed niet uitsluitend ingezet voor de werking van stedelijke diensten, maar ook ter beschikking gesteld van organisaties die bijdragen aan stedelijke beleidsdoelstellingen via het ondersteuningsbeleid.

Het beleidskader voor ondersteuning van organisaties werd in de vorige legislatuur herzien (collegebesluit 2022_CBS_09678). In de nieuwe bestuursperiode wordt dat concreet uitgerold voor vastgoedondersteuning, met duidelijke rolverdelingen. Historisch gebruik zonder afsprakenkader wordt stapsgewijs afgebouwd.

De ondersteunende bedrijfseenheid beoordeelt vragen tot ondersteuning van organisaties op basis van de inhoudelijke bijdrage aan het beleidsdomein. De toekenning van een eventuele ondersteuning is proportioneel aan de wederzijdse engagementen en komt tegemoet aan de behoefte en de expertise en draagkracht van de organisatie. Een organisatie kan ondersteund worden met tijdelijke huur, huursubsidies of ter beschikking stellen van vastgoed aan verlaagde

vergoeding. Elk instrument wordt door de ondersteunende bedrijfseenheid afgewogen op effectiviteit en efficiëntie, afgestemd op de specifieke ruimtevrage.

AG Vespa adviseert daarbij over de vastgoedgeschiktheid en de afstemming met de vastgoedstrategie. De afspraken tussen stad en organisatie worden vastgelegd in een afsprakennota, waarin rechten en verantwoordelijkheden duidelijk omschreven zijn. Enkel geschikte panden (oa. structureel en brandveilige panden) komen in aanmerking.

Een helder ondersteuningsbeleid biedt zekerheid aan organisaties om hun werking te bestendigen, te groeien of op termijn zelfstandig te worden. Tegelijk ondersteunt het stedelijke diensten in het maken van transparante keuzes en het afsluiten van duidelijke overeenkomsten.

Daarnaast kan vastgoed ook ingezet worden voor gedeeld gebruik door burgers en particulieren tegen een kostendekkende of marktconforme vergoeding. De aard van de voorziene activiteit versterkt daarbij idealiter de gebruikersgemeenschap en de externe partij neemt het beheer op. Dat vormt een aanvullende manier van stad maken, buiten het formele ondersteuningskader.

Hoewel de afwegingen binnen de vastgoedstrategie in hoofdzaak rationeel en beleidsmatig gebeuren, is er ook aandacht voor de emotionele waarde die gebouwen, invullingen en gebruikers vertegenwoordigen. Zowel de stad als AG Vespa erkennen dat vastgoed vaak meer is dan vierkante meters: het zijn plekken van betekenis, verbondenheid en engagement, zeker wanneer vrijwilligers en verenigingen betrokken zijn.

3. Behoud

Gebouwen die na het doorlopen van de beslissingsflow bij behoud terechtkomen, blijven behouden.

Gedeeld gebruik wordt maximaal gestimuleerd en aanvullende stedelijke functies worden onderzocht. De werking blijft gegarandeerd via planmatig onderhoud en contractbeheer, met prioriteit voor veiligheid en wetgeving. Voor die panden wordt de houdbaarheidsdatum bepaald. Het gebruik kan behouden blijven, zolang het gebouw nog goed genoeg is. In functie van de levensduur van de gebouwonderdelen en verwachte investeringspieken wordt een investerings- en faseringsplan opgesteld.

Het doel is om tegen 2050 via renovatie en verduurzaming de vastgoedportefeuille klimaatneutraal te hebben.

A. Gedeeld ruimtegebruik

In een stedelijke context waar ruimte schaars en kostbaar is, vormt gedeeld ruimtegebruik een krachtig antwoord op de ruimtelijke uitdagingen van vandaag. Binnen de groep stad Antwerpen is een gemeenschappelijke visie en aanpak ontwikkeld, al stevig verankerd in het bestuursakkoord, met het principe van het 'parochiezaalmodel' en de slimme casco. Gedeeld gebruik gaat daarbij verder dan efficiëntie: het stimuleert samenwerking, gemeenschapsvorming en stedelijke dynamiek. **Gedeeld gebruik wordt als norm gehanteerd binnen de stedelijke vastgoedstrategie⁴.**

De vastgoedstrategie zet in op minder, maar betere gebouwen: flexibel aanpasbaar, meer gestandaardiseerd en minder maatwerk voor één gebruik(er), multifunctioneel en optimaal benut in tijd en ruimte. Goed gelegen gebouwen en clusters worden geselecteerd op basis van bereikbaarheid en hun rol binnen de korte-afstandstad. Zo beantwoorden we meer noden met minder vierkante meters.

Matchmaking op drie vlakken

Om gedeeld gebruik structureel te verankeren, is een gedeelde taal en aanpak essentieel. Matchmaking verbindt de volgende drie bouwstenen en brengt ze samen:

- **Programma (wat, wie, wanneer):** Welk gebruik en welke gebruikers op welk moment?
- **Ontwerp (waar):** Hoe is de ruimte vormgegeven en ingebed in de stad?

⁴ Uitzondering op die norm worden voor de toekomst restrictief en in zeer uitzonderlijke gevallen toegestaan onder expliciete goedkeuring van het college.

- **Beheer (hoe):** Hoe organiseren en beheren we het gebruik en hoe onderhouden en beheren we de ruimte?

Zo wordt gezorgd voor een optimale afstemming tussen gebruiker, gebruik, tijd en ruimte. Om elke ruimte strategisch te positioneren, helpen parameters zoals:

- intern (stedelijk) versus extern gebruik;
- occasioneel versus structureel gebruik;
- exclusief versus gedeeld gebruik.

Gedeeld ruimtegebruik kan verschillende vormen aannemen, het kan gaan van het functioneel clusteren vanuit één stedelijk programma (vb. technische cluster), naar clustering van meerdere stedelijke programma's (zoals de gemeenschapscentra), naar een stedelijk hoofdprogramma met een regierol over andere gebruikers (vb. SPRK), polyvalente ruimte voor occasioneel of frequent gebruik door diverse externe partners (vb. 't Werkhuis), tot zaalverhuur of een vrij toegankelijke ruimte voor iedereen zonder programmering of regie (vb. buitenruimte Permeke).

De essentie is het slim **bundelen van programma's** en het **flexibel aanbieden van ruimte** via gedeelde platformen. Zo kunnen diverse ruimtevragen opgevangen worden binnen een gecoördineerd en goed beheerd geheel, met maximale maatschappelijke meerwaarde.

Ruimte met maatschappelijke betekenis

Gebouwen zijn daarbij meer dan vierkante meters: het zijn plekken van ontmoeting, herinnering en gemeenschapsvorming. De gebouwen met een gedeeld gebruik kunnen als levende schakels in de stedelijke omgeving fungeren. Ze zijn niet alleen functioneel, maar ook sociaal betekenisvol: ze creëren verbinding tussen gebruikers, versterken de buurtwerking en dragen bij aan sociale cohesie. Bij ontwerp, programmering en beheer wordt steeds gekeken hoe het gebouw een meerwaarde kan zijn voor de gemeenschap, met ruimte voor spontane ontmoeting, gedeeld gebruik en participatie.

Er wordt onderzocht of en hoe (horeca-)ondernemers, liefst lokaal verankerd, een rol kunnen opnemen in het beheer en de uitbating van die plekken. Hun betrokkenheid kan bijdragen aan een levendige invulling, een duurzaam gebruik en een versterking van de lokale economie. Zo maken we van vastgoed niet alleen een strategisch instrument, maar ook een hefboom voor stedelijk leven.

Beheer als succesfactor

Het beheer vormt, naast programma en ontwerp, de derde essentiële bouwsteen om gedeeld ruimtegebruik structureel mogelijk te maken. Het is niet enkel een operationele noodzaak, maar een strategisch instrument om de afstemming tussen gebruiker, gebruik, tijd en ruimte, de kern van matchmaking, duurzaam te organiseren. Dat vraagt om een dubbele beheerstructuur.

- Fysiek of operationeel beheer, dat ter plaatse gebeurt en zich richt op patrimoniumbeheer, facility management en gemeenschapsbeheer, inclusief bemiddeling bij conflicten.
- Zakelijk of administratief beheer, dat op afstand kan worden uitgevoerd en juridische, financiële, IT- en communicatieve taken omvat.

Elke vorm van gedeeld ruimtegebruik vraagt om een aangepast beheertype. Hoewel maatwerk vaak noodzakelijk is, biedt standaardisering, vooral op het vlak van zakelijke taken en instrumenten, kansen voor efficiëntiewinsten. Ook binnen het fysieke beheer is meer uitwisseling van expertise, modellering, uniformisering van materialen en systemen mogelijk, aangevuld met lokale afstemming.

Beheer is de sleutel tot succes van gedeeld gebruik en brengt kosten met zich mee. Die moeten structureel worden ingecalculiseerd, generiek of op maat van elk project.

B. Verduurzaming

De stad werkt aan een investeringsplan tot 2050 met als doel een performante en toekomstgerichte vastgoedportefeuille die duurzaam is in de brede zin van het woord. Klimaatneutraliteit vormt daarbij een belangrijke pijler, maar niet de enige. De aanpak steunt op vier strategische principes:

- Het gestructureerd realiseren van wettelijke conformiteit;
- Het verhogen van de beheersbaarheid in onderhoud door het terugdringen van gebreken;
- Het drastisch reduceren van energieverbruik en uitstoot;
- Het vergroten van de adaptiviteit via flexibel inzetbare gebouwen en circulaire en/of gestandaardiseerde materiaalkeuzes.

Erfgoed vormt daarbij een bijzondere uitdaging. De huidige duurzaamheidsnormen zijn met bestaande technieken vaak niet haalbaar voor erfgoedpanden, tenzij met collectieve warmtebronnen. De stad kiest ervoor om die complexiteit niet uit de weg te gaan en onderzoekt hoe erfgoed kan bijdragen aan bredere duurzaamheidsdoelstellingen.

4. Reductie

Gebouwen zonder strategische meerwaarde, met een lage toekomstwaarde en/of disproportionele renovatiekosten worden opgenomen in het actieplan reductie.

Vastgoed dat niet bijdraagt aan stedelijke doelstellingen en/of niet voldoet aan minimale eisen (oa. brandwetgeving en structurele veiligheid), wordt uitgefaseerd. Investeringen worden gestaakt en het gebruik afgebouwd.

Als het vastgoed strategisch relevant is, behouden we de eigendomspositie en onderzoeken we alternatieven die de stedelijke begroting ontlasten, zoals overdracht binnen de groep Antwerpen, erfpacht of sloop met herbestemming van de grond.

Niet-strategisch vastgoed wordt gemotiveerd verkocht ten voordele van het vastgoedfonds. Ook overtollig vastgoed, of vastgoed dat niet langer nodig is, wordt opgenomen in de portefeuille reductie. De onderliggende gedachte is dat andere actoren vaak beter geplaatst zijn om panden of gronden zonder stedelijke meerwaarde een nieuwe invulling te geven.

A. Strategische check voor verkoop

Voor vastgoed dat in aanmerking komt voor reductie, gaat AG Vespa na of het pand of perceel strategisch herbruikbaar is binnen andere beleidsdoelstellingen van de stad.

Daarvoor wordt in eerste instantie een strategische toets uitgevoerd, gebaseerd op de volgende criteria:

- ligging;
- inpassing in een groter stedelijk geheel of een lopende/voorzien gebiedsontwikkeling;
- iconwaarde voor de stad;
- omvang van het terrein;
- uniciteit van het perceel.

Als het perceel als strategisch waardevol wordt beoordeeld, kan de grondpositie behouden blijven. Dat gebeurt bijvoorbeeld via overdracht of erfpacht aan een partner binnen de groep Antwerpen, waarbij de verantwoordelijkheid voor het beheer verschuift. Zo kan ook AG Vespa grondposities overnemen. In sommige gevallen kan het gebouw gesloopt worden en het perceel herbestemd.

B. Vastgoedfonds als motor voor verduurzaming

De opbrengsten uit de verkoop van vastgoed vloeien naar het centraal vastgoedfonds. Dat fonds wordt prioritair ingezet voor de kwalitatieve verbetering van het te optimaliseren patrimonium, en slechts in ondergeschikte orde voor de aankoop van nieuw vastgoed. Over het gebruik van het fonds rapporteert AG Vespa aan het college. Een actualisatie

van de toekenningscriteria en het gebruik van het fonds is aangewezen en vormt onderdeel van afzonderlijke besluitvorming.

Stadsbrede opgave: rollen en regie

De uitrol van de vastgoedstrategie is maar zinvol en sterk als het een gezamenlijke doelstelling wordt van alle stedelijke bedrijven en alle leden van de groep stad Antwerpen. Niet elke nieuwe ruimtewens kan resulteren in bouwen. Het patrimonium dat we hebben en houden moeten we koesteren en op overtuigende wijze inzetten. Het overzicht op dat patrimonium en alle nieuwe initiatieven behouden we samen.

De ambitie om tot een duurzame en beheer(s)bare vastgoedportefeuille te komen, kan enkel waargemaakt worden door een stevige regie op het vastgoed en hoe we ons daarrond organiseren. Het is een gezamenlijke verantwoordelijkheid waar alle verschillende bedrijfseenheden voor geresponsabiliseerd zullen worden en samen mee aan de slag gaan. De manier en kwaliteit van samenwerking tussen AG Vespa en de bedrijven zal mede bepalend zijn voor het succes van deze vastgoedstrategie.

AG Vespa

AG Vespa neemt de regie van de vastgoedstrategie op zich. Als expert en publieke ondernemer werkt AG Vespa aan een leefbare en aantrekkelijke stad door vastgoed, onderhouds-, bouw- en stadsprojecten te realiseren voor de groep stad. Omwille van zijn gebundelde kennis en expertise vraagt de uitwerking van de vastgoedstrategie een verregaande samenwerking en een stabiel partnerschap tussen de stedelijke diensten en AG Vespa. Daarover zullen de nodige afspraken gemaakt worden.

De Huisvestingscommissie

Om de stedelijke vastgoedstrategie uit te rollen, wordt een huisvestingscommissie opgericht.

In de Huisvestingscommissie zetelt de CEO van AG Vespa (als Chief Patrimonium Officer), de Algemeen Directeur, Financieel Directeur en de Strategisch Coördinator. De CRO en de bedrijfsdirecteuren van, SD en TV worden daarbij betrokken en de directeuren van de andere betrokken klantbedrijven kunnen (ad hoc) aansluiten. De huisvestingscommissie is een ambtelijk beslissingsorgaan dat verantwoordelijkheid neemt over de vastgoedtoets (het al dan niet inwilligen van nieuwe ruimtevragen), de behoud- of reductiebeslissingen (waarbij de vastgoedcommissie voorstellen tot reductie opmaakt en ter goedkeuring agendeert op het college) en de monitoring van de vastgoedportefeuille.

Op regelmatige basis komt de Huisvestingscommissie samen. Dit is een moment waarop de Huisvestingscommissie en de betrokken diensten inzichten delen, resultaten bespreken en richting geven en beslissingen nemen voor de verdere concrete uitvoering van het stedelijk vastgoedbeleid. De Huisvestingscommissie is het moment waarop de vastgoedstrategie wordt gemonitord. Ook nieuwe vragen en sleutelkwesties (zoals problemen met timing of budget) uit lopende projecten kunnen aan bod komen zodat tijdig kan worden bijgestuurd waar nodig. Indien nodig, wordt ook de capaciteit bij AG Vespa in beeld gebracht om de uitvoering te ondersteunen.

Vastgoedstuurgroep

AG Vespa adviseert en rapporteert halfjaarlijks aan zogenaamde vastgoedstuurgroepen over⁵:

- de monitoring
- verschuivingen en reductie van m² over de totale vastgoedportefeuille en per bedrijfseenheid;
- de gerealiseerde CO₂-reductie;
- de voortgang in duurzame investeringen, uitgedrukt in aantal gebouwen en brutovloeroppervlakte (BVO), als indicator voor de voortgang richting een klimaatvriendelijke vastgoedportefeuille;

⁵ Waarbij de gebruikelijke agenderingstijden gelden zoals die voor het college van toepassing zijn, i.e. afsluit agenda op dinsdag rond 10u voor behandeling op vrijdag van diezelfde week.

- de matchmaking en de mate van gedeeld gebruik van gebouwen, en hoe die inspelen op stedelijke ruimtevrage, waarbij ook aandacht wordt besteed aan de bijdrage aan sociale cohesie en het efficiënter inzetten van beschikbare vierkante meters;
- de inzet van de portefeuille reductie, de werking van het vastgoedfonds;
- de inzet van middelen en de strategische keuzes die daarmee gepaard gaan: de verkoopvoorwaarden, behoud van grondpositie na omgevingsanalyse of verkoop onder voorwaarden.

Stedelijke bedrijfseenheden

De verschillende stedelijke bedrijfseenheden zorgen voor de regie en rapportering over de bezetting en optimalisering van het gebruik van het vastgoed om hun dienstverlening en werking maximaal te behouden en nog performanter te maken. Oppervlakte die niet meer ingezet kan worden/wordt voor stedelijke doelstellingen wordt vrijgegeven voor ander gebruik zodat het aantal m² vastgoedgebruik kan inkrimpen in de komende legislatuur. Op vlak van facility en bezetting houden de bedrijfseenheden zelf de vinger aan de pols.

De stedelijke bedrijven geven input aan AG Vespa.

- Winsten in ruimte-efficiëntie en optimalisatie van het patrimoniumgebruik zijn onder meer te zoeken in een goede matchmaking en in het gedeeld gebruik. Samenwerking tussen de stedelijke bedrijfseenheden onderling is daarbij cruciaal.
- Aantal vierkante meter ruimte dat ingezet wordt per ondersteunde organisatie (en of dat effectief in gebruik is)
- De reductie van het aantal vierkante meter dat weegt op de begroting per bedrijfseenheid/entiteit

Eindwoord

De stedelijke vastgoedportefeuille is een cruciale hefboom voor stedelijk beleid, maar staat vandaag onder druk. De voorgestelde strategie biedt een kader om met minder, maar beter en veilig vastgoed, de stad duurzaam en efficiënt te ondersteunen. Dat vraagt om duidelijke keuzes, transparante processen en een gedeelde verantwoordelijkheid tussen beleid, administratie en gebruikers.

Het vervolg van deze nota is de opmaak van een concreet plan van aanpak. Ongetwijfeld komen er in de loop van de legislatuur ook nog bijkomende inzichten. Bijsturingen doen daarbij geen afbreuk aan het einddoel om te komen tot een duurzame en kwalitatieve en beheerbare vastgoedportefeuille die maximaal de doelstellingen van de stad faciliteert. Het is aangewezen op het einde van de legislatuur een kritische evaluatie te maken van de behaalde resultaten met het oog op de nodige bijsturing en het halen van de beoogde langetermijnplanning.