

Afstudeerscriptie

Ruimtelijke Ordening en Planologie

Hogeschool Utrecht

Matthijs Westland

VastgoedMaps

Als integrale maatschappelijke
voorzieningenkaart



Colofon

Auteur Matthijs Westland
Adres Kinkerstraat 284-3, 1053 GB Amsterdam
Telefoon 06 222 543 74
E-mail matthijs.westland@student.hu.nl
Studentnummer 1572640

Studie Ruimtelijke Ordening & Planologie
Afstudeerrichting Real Estate Management
Code TROP-AFO8-08

Bedrijf *bbn adviseurs*
Adres De Molen 100, 3995 AX Houten
Telefoon 088 226 74 00
Externe begeleider dhr. ir. R.M.J. Wolvekamp
E-mail rmj.wolvekamp@bbn.nl
Functie Afdelingsmanager / senior adviseur

Eerste begeleider mevr. ir. E.P.H. van Keeken
Tweede begeleider dhr. drs. P.W.M. Martens

Via deze weg wil ik graag wat mensen bedanken voor hun bijdrage aan de totstandkoming van deze scriptie. Ellen en Peter, om me af en toe goed het vuur aan de schenen te leggen of op precies het juiste moment mijn zelfkritiek weg te poetsen met een compliment. Bedankt. Ronald, om de gevreesde kritische vragen te stellen die ik zelf over het hoofd zag, en om me te helpen hoofd- en bijzaken gescheiden te houden. Bedankt. Marco (pa), om op het laatste moment nog enorm veel kleine stijladviezen en om vanuit het inzicht van een semi-expert vragen te stellen die ik niet meer kon zien, omdat ik al veel te diep in de stof zat. Stefan, Maarten en Christianne voor het meedenken. Bedankt. Iedereen bij bbn adviseurs om met de lunch over totaal andere onderwerpen te ouwehoeren. Bedankt hiervoor. En Famke, omdat je bestaat. Bedankt. Iedereen die ik ben vergeten hier te noemen, sorry, en toch bedankt!

Colofon	1
Management summary	4
1. Inleiding	6
1.1 Aanleiding	6
1.2 Doelstelling	8
1.3 Vraagstelling	10
1.4 Deelvragen	10
1.5 Afbakening	11
1.6 Verantwoording werkwijze	11
1.7 Leeswijzer	12
2. Voorzieningenplanning	13
2.1 Definitie	13
2.2 Actoren	14
2.3 Recente ontwikkelingen	16
2.4 Voorzieningenplanning in de praktijk	17
2.5 Deelconclusies	19
3. Integrale voorzieningenkaart	21
3.1 Definitie	21
3.2 Interviews met gemeenten	21
3.3 Gebiedsgrootte en andere waarderingsfactoren	24
3.4 Enquête naar vraag bij gemeenten	27
3.5 Deelconclusies	28
4. VastgoedMaps als integrale voorzieningenkaart	29
4.1 Aanbod aan vergelijkbare producten	29
4.2 Programma van Eisen van de integrale voorzieningenkaart	32
4.3 Deelconclusies	35
5. Conclusies en aanbevelingen	37
5.1 Conclusies	37
5.2 Aanbevelingen	38
Geraadpleegde bronnen	40
Bijlagen	42

Management summary

Probleem

De toonaangevende rol die VastgoedMaps heeft in gemeentelijke voorzieningenplanning kan mogelijk versterkt worden. Om in te spelen op de toekomstige behoefte van gemeenten om inzicht te houden over het aanbod aan maatschappelijke voorzieningen, zonder dat de gemeente daarbij een eigenaarsrol van het vastgoed speelt (een te verwachten ontwikkeling door optimalisatiewensen van gemeenten) is er een rol weggelegd voor VastgoedMaps om uitgebreid te worden naar een zogenaamde integrale voorzieningenkaart. Is dit een wezenlijke optie, is er voldoende vraag naar en zijn er vergelijkbare producten?

Advies

Aanbevolen wordt het ontwikkelen van een (premium) uitbreiding van VastgoedMaps tot integrale voorzieningenkaart. Met een nieuw tabblad om ook het maatschappelijk vastgoed buiten gemeentelijk bezit te tonen in dezelfde opzet als nu. De reguliere kaart blijft met één druk op de knop opvraagbaar (door terug te gaan naar het andere tabblad), en moet in een standaardvorm aangeboden kunnen worden. Focus verschuift meer naar de kwalitatieve kant van de scorekaart, welke waar mogelijk moet worden gestandaardiseerd (denk aan een standaard vragenlijst voor tevredenheid gebruiker). Gebruikers moeten zelf aan kunnen geven welke aspecten belangrijk zijn (en welke minder). Waar mogelijk moet de invoer van gegevens worden geautomatiseerd door koppelingen met de BAG en de WOZ. Invoerdatum van informatie die actueel moet blijven moet duidelijk zichtbaar zijn. Bij meer gebruikers kan gericht worden op een benchmark-insteek. Samenwerkende gemeenten moeten in staat worden gesteld om bepaalde gegevens uit te wisselen binnen VastgoedMaps. Vanwege de complexiteit voor gemeenten van het invullen van de kaart (in eerste instantie) wordt aangeraden om stapsgewijs in deelgebieden (of per soort voorziening) te werk te gaan.

De uitbreiding van VastgoedMaps zorgt dat *bbn adviseurs* nieuwe spin-off creëert, die niet direct gelinkt is aan vastgoedadvies. Vanwege de maatschappelijke relevantie moet dit, desnoods in samenwerking met derden, opgepakt worden.

Binnen de gemeentelijke organisaties moet de noodzaak voor de problematiek meer doordringen. Naar verwachting gaat dat min of meer vanzelf, maar er zou ook vanuit *bbn adviseurs* in gestuurd kunnen worden om het proces te versnellen.

Interessant is om ook te kijken of gebruik gemaakt kan worden van de Open Data van CBS, om ook de eindgebruiker van de maatschappelijke voorzieningen in beeld te krijgen.

Vraag

Inventarisatie van de vraag onder gemeenten heeft inzichtelijk gemaakt dat er bij hen interesse is voor een integrale voorzieningenkaart. Door verschillende gemeenten te interviewen is een beeld ontstaan van de situatie in de praktijk en de eisen voor een integrale voorzieningenkaart. Uitkomst is dat vanuit de vastgoedafdelingen geen behoefte is aan doorontwikkeling van VastgoedMaps, maar dat andere afdelingen wel interesse tonen. Dit betekent een verbreding van de doelgroep. Om de behoefte nog beter te kunnen inschatten is ook een enquête onder gemeenten uitgevoerd. Het overgrote deel van de ondervraagden die gereageerd hebben zegt meerwaarde te zien in een integrale voorzieningenkaart. Betrouwbaarheid van de ingevoerde gegevens wordt als belangrijke eis gekenmerkt.

Aanbod

Aan de aanbodkant is een inventarisatie gedaan van software, methodieken en diensten die vergelijkbaar zijn met VastgoedMaps in zijn huidige en aanbevolen integrale vorm. Daaruit zijn slechts twee goed vergelijkbare producten gekomen. Direction van IBISapps als meest vergelijkbare product met de huidige VastgoedMaps. Die vergelijking loopt echter spaak als het integrale element wordt toegevoegd. Maatvast van DataLand ligt qua insteek het dichtste bij de integrale voorzieningenkaart (omdat gekeken wordt naar het totaal aan maatschappelijke voorzieningen, los van eigendomssituatie). Maatvast is echter een eenmalige betaalde inventarisatie, waar de integrale voorzieningenkaart van VastgoedMaps een continu inzicht biedt, die met minimale inspanning up-to-date kan worden gehouden. De overige onderzochte producten zijn ofwel alleen operationeel, te abstract of, evenals Maatvast, slechts eenmalige inventarisaties. Daarom zijn zij niet vergelijkbaar met VastgoedMaps of de integrale uitbreiding daarvan.

Consequenties

Het onderzoek heeft aangetoond dat er een reële kans ligt voor een integrale voorzieningenkaart. De interesse bij gemeenten is veelbelovend. Zeker omdat in de lijn der verwachtingen ligt dat steeds meer gemeenten zich verder in de voorzieningenproblematiek gaan verdiepen. Voor *bbn adviseurs* is het een uitstekende uitgangspositie om VastgoedMaps door te ontwikkelen in zijn huidige vorm, en inspeland op de toekomst de integrale toevoeging te implementeren. Andere aanbieders hebben slechts delen van de kwaliteiten. De sterke basis van VastgoedMaps maakt de technische haalbaarheid zeer aannemelijk.

De kosten voor het ontwikkelen van het product zijn vergelijkbaar met het door ontwikkelen van VastgoedMaps zoals dat nu gebeurt. Vooral het verwerven van draagvlak bij gemeenteafdelingen die VastgoedMaps nog niet kennen zal het meeste tijd in beslag nemen. De baten zijn dat er een grote groep mogelijke gebruikers wordt gecreëerd, die het product actiever kunnen gaan gebruiken. Aan de andere kant is er door het gebruik veel winst te behalen voor gemeenten op het gebied van maatschappelijk rendement, heldere communicatie tussen gemeenteafdelingen en vermindering van uitgaven van overheidsgeld aan vastgoed. Dat leidt weer tot een eindgebruiker die waar krijgt voor zijn belastinggeld.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

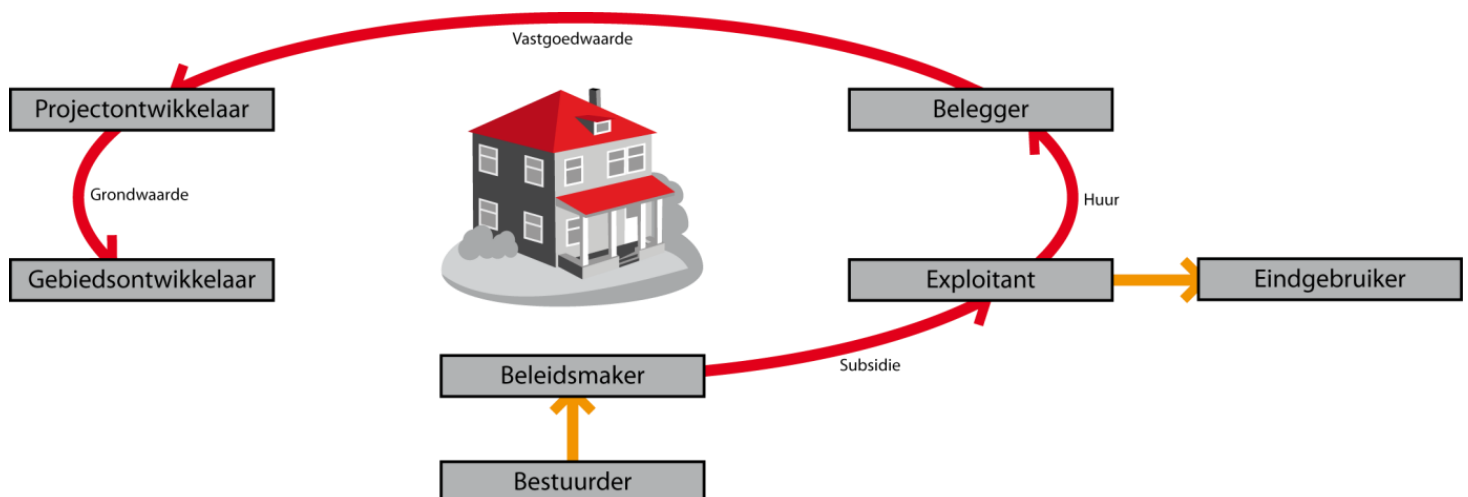
“De klassieke verzorgingsstaat ontwikkelt zich naar een activerende verzorgingsstaat. Burgers moeten zelf hun problemen oplossen” (Stevens, 2012). Wat Stevens hier kernachtig verwoordt wordt algemeen erkend en zal op korte termijn leiden tot een andere overheid met een andere benadering van vastgoed. De veranderende rol van de overheid zorgt dat steeds meer beleid en financiële verantwoordelijkheid van het Rijk wordt gedecentraliseerd naar gemeenten, en soms ook weer van gemeenten naar instellingen (zoals bijvoorbeeld in het onderwijs). Ook de verantwoordelijkheid voor maatschappelijke voorzieningen komt daarbij vaak volledig terecht bij de gemeenten.

Maatschappelijke voorzieningen zijn voorzieningen met publieke functies op het gebied van onderwijs, sport, cultuur, welzijn, maatschappelijke opvang en/of zorg.

Diezelfde gemeenten staan tegelijkertijd voor een flinke bezuinigingsopgave. De gemeenteraad kijkt kritisch naar de rol die de gemeente op dit moment speelt en vanuit de landelijke overheid moet gaan spelen op het gebied van haar maatschappelijke voorzieningen. Dit heeft impact op de manier waarop gemeenten omgaan met het vastgoed waarin deze voorzieningen zijn gehuisvest. Voorheen zagen gemeenten dit vastgoed voornamelijk als belangrijk middel om bepaalde beleidsdoelen te realiseren (Bouwstenen voor Sociaal, 2013). Nu willen steeds meer gemeenten van de kosten van het vastgoed af. De vraag is of en hoe ze dat kunnen doen zonder daarbij de voor de maatschappij zo belangrijke voorzieningen uit het oog te verliezen.

Het krachtenveld

Het krachtenveld in dit (veelal gemeentelijke) maatschappelijk vastgoed is onder te verdelen in een zestal rollen, die afhankelijk van de situatie door verschillende actoren kunnen worden ingevuld. In het geval van maatschappelijke activiteiten is de gemeente (nog) in veruit de meeste rollen vertegenwoordigd, zie figuur 1.



Figuur 1. Algemeen krachtenveld in de maatschappelijke voorzieningenplanning (bewerking naar *bbn adviseurs*). De rode pijlen symboliseren geldstromen, de gele pijlen staan voor invloed of interactie.

Bestuurder

Het college van burgemeester en wethouders stuurt, in opdracht van de gemeenteraad, de diverse gemeentelijke diensten en bedrijven aan. In het geval van maatschappelijk vastgoed speelt de gemeente meerdere rollen. Vanwege het politieke karakter van het bestuur kan de insteek waarmee zij opereert periodiek veranderen. In het schema staat het bestuur onderaan, maar in feite zouden de pijlen ook naar veel andere rollen kunnen wijzen. Voor de leesbaarheid van het schema is dit echter weggelaten.

Beleidsmaker

De beleidsmaker is het ambtelijk apparaat dat er voor zorgt dat de doelstellingen zoals het gemeentelijke bestuur deze opstelt worden vertaald naar toepasbare maatregelen. Voor de maatschappelijke voorzieningen is subsidieverstrekking het meest voorkomende resultaat. De beleidsmakers worden, anders dan het bestuur, minder gehinderd door politieke discussie (hoewel zij wel weer afhankelijk zijn van de opgestelde doelstellingen door het bestuur). Dit omdat de ambtenarij in direct contact staat met de overige spelers, en een zakelijker blik op vastgoed heeft.

Exploitant

De exploitant is degene die de maatschappelijke activiteit runt. Deze gebruikt het vastgoed om een maatschappelijke functie te kunnen uitvoeren. Vanuit de beleidsmaker ontvangt de exploitant in de meeste gevallen subsidie voor het uitvoeren van de maatschappelijke taken. Zelf betaalt de exploitant huur om in het pand te zitten. In lang niet alle gevallen is dat een marktconforme huurprijs. De exploitant heeft het contact met de eindgebruiker van de maatschappelijke activiteiten; de bevolking.

Belegger/eigenaar

De belegger heeft het vastgoed aangekocht. Daarvoor is een bepaalde vastgoedwaarde betaald aan de projectontwikkelaar. Inkomsten komen vanuit de exploitant, die huur betaalt. Daar tegenover liggen er verantwoordelijkheden voor (groot-)onderhoud. Omdat veel van de maatschappelijke activiteiten niet of nauwelijks winst maken is de beheerder dikwijls de gemeente, die vaak van oudsher een huur vraagt onder de marktconforme prijzen om op die manier het bestaan van de activiteit te kunnen waarborgen. Dit kan echter ook een corporatie zijn, of een andere partij die aan de activiteit gelieerd is.

Technisch gezien is het mogelijk dat de belegger niet de eigenaar is. Omdat deze mogelijke scheiding van de rol belegger en eigenaar voor de rest van het krachtenveld geen verschil maakt (behalve dat de eigenaar in dat geval de huur int) worden deze twee rollen verder samen behandeld.

Projectontwikkelaar

De projectontwikkelaar ontwikkelt vastgoed. Op aangekochte grond wordt gebouwd (of wat tegenwoordig steeds vaker voorkomt: verbouwd) volgens het bestemmingsplan. Hierbij geldt dat voor maatschappelijke activiteiten veelal erg specifieke gebouwen nodig zijn. De bouw hiervan geschiedt meestal door de gemeente, of wordt medegefinancierd door de gemeente, omdat de maatschappelijke voorzieningen zelf meestal geen marktconforme huren kunnen betalen. Ontwikkelaars zijn daarom terughoudend bij het ontwikkelen van maatschappelijk vastgoed.

Gebiedsontwikkelaar

De gemeente heeft baat bij een goede gebiedsontwikkeling en streeft hiernaar door bestemmingsplannen op te stellen en tactisch grond aan te kopen. Van dat laatste is echter steeds minder sprake door een gebrek aan financiële middelen en een overspannen vastgoedmarkt. Wel is er bij de meeste gemeenten nog grond en/of vastgoed in bezit waarmee gestuurd wordt op de invulling van het gebied. De positionering van maatschappelijk vastgoed is hierbij één van de uitgangspunten.

De bezuinigingsopgave van gemeenten zorgt ervoor dat zij als grootste speler in de sector van de maatschappelijke voorzieningen hun rol heroverwegen. Voordat zij echter keuzes kunnen maken hebben zij inzicht nodig in de consequenties en de alternatieven. Daarom kijken veel gemeenten met toegenomen belangstelling naar de mogelijkheden voor beter gebruik van hun accommodaties. Daarin speelt het adviesbureau *bbn adviseurs* een rol, onder andere met het product VastgoedMaps, waarop hieronder een toelichting volgt.

1.2 Doelstelling

VastgoedMaps is een online beleidsinstrument dat strategisch inzicht geeft in de vastgoedportefeuille van voornamelijk gemeenten, maar ook andere bedrijven (zoals zorgaanbieders met een grote vastgoedportefeuille). Gegevens over onder andere duurzaamheid, financieel resultaat, conditie en ontwikkelingskansen worden op een eenvoudige manier gestructureerd en inzichtelijk gemaakt. Daarbij ontstaan onverwachte inzichten en mogelijkheden om de vastgoedportefeuille te optimaliseren en om te besparen op (onderhouds-)kosten.

VastgoedMaps werkt op twee manieren. Allereerst is het een ‘dashboardtool’. Dat wil zeggen dat het kan worden gebruikt om informatie die in feite al in huis is overzichtelijk weer te geven. Dat gaat op gebouwniveau. Aan de hand van een scorekaart bestaande uit een zestal ijkpunten worden alle aspecten die relevant zijn meegenomen. Dit is aan de ene kant de beleidskant (de ‘zachte’ kant) en aan de andere kant de (‘harde’) vastgoedkant en zowel op strategisch, tactisch en operationeel niveau. Zie ook figuur 2.

Anderzijds werkt VastgoedMaps als overzichtsinstrument op gebiedsniveau. Als de gehele portefeuille ingeladen is, kunnen alle elementen op een onderliggende kaart (een geïntegreerde Google Maps) worden weergegeven, inclusief de scorekaarten. Vervolgens kunnen ook door middel van filters allerlei zoekopdrachten worden uitgevoerd. Bijvoorbeeld al het vastgoed binnen een bepaalde sector (zoals Sport), maar ook al het maatschappelijk vastgoed wat een bepaalde score haalt op een van de punten van de scorekaart (zoals bijvoorbeeld al het vastgoed met een slecht scorende technische staat).

Een van de factoren die VastgoedMaps voor gebruikers zo interessant maakt is dat het een instrument is die op strategisch niveau inzichten kan bieden, terwijl even zo goed geschakeld kan worden naar een enkel gebouw uit de vastgoedportefeuille. Deze wisselwerking, uitgevoerd met een gebruiksvriendelijke interface, is de kracht van VastgoedMaps.

	Beleid	Vastgoed
Strategisch	Publieke doelen	Ontwikkelkansen
	Maatschappelijk resultaat	Financieel resultaat
Operationeel	Tevredenheid gebruiker	Technische staat

Figuur 2. De facetten van de scorekaart van VastgoedMaps (eigen bewerking, naar *bbn adviseurs*).

De scorekaart die wordt gehanteerd binnen VastgoedMaps sluit bijna één-op-één aan op het bij 1.1.2 geschetste krachtenveld;

- Het bestuur is voornamelijk bezig met de publieke doelen.
- De beleidsmaker is gefocust op het maatschappelijk resultaat
- De exploitant kijkt naar zijn eigen tevredenheid (en die van zijn bezoekers)
- De belegger gaat over de technische staat en het financieel resultaat van het vastgoed
- De project- en de gebiedsontwikkelaar zijn met name bezig met mogelijke ontwikkelkansen

Dankzij deze allesomvattende methode kan VastgoedMaps vanuit alle invalshoeken interessante resultaten opleveren voor gebruikers. Het gebruik ervan is niet éénmalig, maar juist continu. Veranderingen kunnen eenvoudig bijgehouden worden, zodat het overzicht optimaal gehouden wordt.

VastgoedMaps is al een groot succes te noemen. Veel gemeenten gebruiken het om te helpen met het managen van hun vastgoedportefeuille. Maar het kan voor gemeenten een nog interessantere rol gaan spelen, wanneer niet alleen gekeken wordt naar het vastgoed in bezit van de gebruiker, maar wanneer een integraal beeld wordt opgesteld binnen een gebied van het totale portefeuille overstijgende aanbod aan maatschappelijk vastgoed. Naar de mogelijkheid en effecten van een dergelijke uitbreiding wordt in dit onderzoek gekeken.



Afbeelding 1. Screenshot van een (deel van) een vastgoedportefeuille. Goed te zien zijn de objecten met de scorekaarten erbij, en de onderliggende kaart van Google Maps, hier als satellietbeeld (bron: *bbn adviseurs*).

1.3 Vraagstelling

De centrale vraag die ik stel in dit onderzoek is de volgende:

Welke rol is er voor VastgoedMaps als integrale voorzieningenkaart weggelegd binnen het veranderende krachtenveld van de maatschappelijke voorzieningenplanning?

1.4 Deelvragen

Onderliggend aan de hoofdvraag zijn de volgende deelvragen opgesteld, opgedeeld in twee clusters:

Hoe worden belangen optimaal ingevuld in het proces van voorzieningenplanning?

- Wat houdt voorzieningenplanning in?
- Welke actoren spelen een rol binnen de maatschappelijke voorzieningenplanning?
- Wat zijn de belangen van de verschillende actoren?
- Welke ontwikkelingen veranderen het krachtenveld bij de voorzieningenplanning?
- Hoe verliep tot voor kort het proces tot optimalisatie van maatschappelijk vastgoed?

Hoe kan een adviesbureau een integrale voorzieningenkaart gebruiken om bij te dragen aan een optimale belangenbehartiging bij maatschappelijke voorzieningenplanning?

- Wat is een integrale voorzieningenkaart?
- Vanaf welke gebiedsgrootte levert een integrale voorzieningenkaart hulp bij beleidskeuzes?
- Is er bij gemeenten vraag naar een integrale voorzieningenkaart?
- Welke aanbieders zijn er om aan (onderdelen van) die eventuele vraag te voldoen?
- Wat is de insteek van deze producten?
- Wat zijn voor- en nadelen van producten van de verschillende aanbieders?
- Wat betekent dit voor VastgoedMaps?

1.5 Afbakening

Omdat het onderwerp voorzieningenplanning zeer breed is dient het onderzoek te worden afgebakend. De insteek van het onderzoek is om een bijdrage te leveren aan de fysiek/ruimtelijke vraagstukken behorend bij maatschappelijke activiteiten. Het gaat nadrukkelijk niet om het inhoudelijke aspect van de maatschappelijke voorzieningen zelf.

Het onderzoek richt zich, waar mogelijk, specifiek op de voorzieningen buurt- en wijkcentra en sportvoorzieningen. Dit omdat de gemeente voor deze typen maatschappelijke voorzieningen geen wettelijke verplichting heeft tot het faciliteren van accommodaties. *bbn adviseurs* ziet in de aanvragen van gemeenten deze problematiek regelmatig terugkomen. Zo hebben onder meer de gemeenten Groningen en Dordrecht recentelijk advies gevraagd in deze sectoren van maatschappelijk vastgoed.

Vanwege de grote diversiteit van de opbouw van gemeenten, hoe afdelingen met elkaar samenwerken en de politieke en situationele context, is het stellen van een algemeen geldend advies uit dit onderzoek altijd indicatief en zal het daadwerkelijke resultaat maatwerk blijven.

De integrale voorzieningenkaart zoals in dit onderzoek bedoeld wordt bestaat uit de reeds in VastgoedMaps beschikbare voorzieningenkaart, die al het maatschappelijk vastgoed in bezit van een bepaalde gemeente bevat, met daar aan toegevoegd een extra 'laag' met de maatschappelijke activiteiten die in panden aanwezig zijn die niet onder gemeentelijk eigendom vallen. Het is een gebiedsgerichte kaart, en de integraliteit ervan bestaat dus uit het weergeven van het totale voorzieningenaanbod (eventueel van bepaalde typen voorzieningen, zoals sportvoorzieningen of buurt- en wijkcentra).

1.6 Verantwoording werkwijze

De input voor het onderzoek is op verschillende wijzen tot stand gekomen. Allereerst hebben er verkennende interviews plaatsgevonden met werknemers van *bbn adviseurs* om de problematiek helder te krijgen. Daarbij heeft ook deskresearch plaatsgevonden. Nadat de onderzoeksvragen geformuleerd waren is een uitgebreider literatuuronderzoek gedaan, evenals een aantal open interviews met beleidsmedewerkers en/of vastgoedcoördinatoren van verschillende gemeenten, te weten Amsterdam, Hellendoorn, Houten, Krimpen aan de IJssel, Leidschendam-Voorburg, Roerdalen, Sittard-Geleen en Utrecht. Daarnaast is door een brainstormsessie bij *bbn adviseurs* en verscheidene gesprekken met experts aldaar de juistheid, compleetheid en haalbaarheid van de toenmalige deelconclusies getoetst. Om niet alleen op de interviews af te gaan is ook een enquête uitgezet onder 79 gemeenten om te peilen of er voldoende vraag is naar een integrale voorzieningenkaart. Door middel van deskresearch en overleg met collega's van *bbn adviseurs* is in kaart gebracht welke alternatieve producten, inventarisaties en methoden op de markt zijn. De uitkomsten van de interviews, enquête en marktanalyse resulteren in een Programma van Eisen voor het te ontwikkelen product.

1.7 Leeswijzer

De scriptie is opgebouwd rondom de centrale vraag en de deelvragen. Deze zijn, samen met de inleiding tot het onderwerp, eerder in hoofdstuk 1 terug te vinden.

Hoofdstuk 2 zal ingaan op het begrip voorzieningenplanning. Wat het precies omvat, welke actoren er zijn en wat hun belangen zijn, wat de recente ontwikkelingen zijn in het krachtenveld, en hoe de voorzieningenplanning in de praktijk te werk gaat aan de hand van een tweetal tegenstrijdige praktijkvoorbeelden. Dit vanwege de grote verschillen tussen gemeenten, en het daarom moeilijk is om een 'gemiddelde' gemeente te omschrijven.

Hoofdstuk 3 haakt in op het andere begrip uit de centrale vraag, de integrale voorzieningenkaart. Er wordt uitgelegd wat daarmee precies bedoeld wordt. Vervolgens worden de interviews met gemeenten beschreven. Er wordt behandeld vanaf welke gebiedsgrootte een integrale voorzieningenkaart nut heeft, en aan welke andere factoren dit kan liggen. Ook wordt er verder ingegaan op de vraag bij gemeenten naar een dergelijk product, aan de hand van een enquête.

Voortbordurend op het vorige hoofdstuk over de integrale voorzieningenkaart gaat hoofdstuk 4 specifiek in op hoe het product VastgoedMaps zou kunnen fungeren als een dergelijke kaart. Om te beginnen wordt gekeken welke alternatieve producten (software, methoden en analyses) er op de markt zijn die (delen van) de functie van de integrale voorzieningenkaart omvatten. De eisen waaraan een integrale voorzieningenkaart zou moeten voldoen worden behandeld in een Programma van Eisen, die bestaat uit punten uit de analyses hiervoor.

Hoofdstuk 5, het laatste hoofdstuk, geeft de conclusies van het onderzoek. Na de conclusie volgt een serie aanbevelingen voor *bbn adviseurs*. Omdat het hier om een adviesrapport gaat, is dit het daadwerkelijke advies, de uitkomst van het onderzoek.

Achterin vindt men een literatuurlijst volgens de APA-normen en de bijlagen (inclusief een inhoudsopgave daarvan).

2. Voorzieningenplanning

Hier zal ik ingaan op het eerste cluster deelvragen van dit onderzoek. Op de vraag wat voorzieningenplanning inhoudt wordt een definitie van het begrip gegeven. Daarna worden de actoren en hun belangen in kaart gebracht, gerangschikt op grootte van de actoren, van groot naar klein. Vervolgens wordt ingegaan op de ontwikkelingen die voor veranderingen in het krachtenveld hebben gezorgd. Die ontwikkelingen worden toegelicht aan de hand van twee verschillende praktijkvoorbeelden.

2.1 Definitie

De term voorzieningenplanning is een samenvoeging van twee begrippen. Voorzieningen en planning.

Voorzieningen zijn in dit geval de activiteiten die ten behoeve van de maatschappij worden uitgevoerd. Gesproken kan dus ook worden van ‘maatschappelijke voorzieningen’, maar vanwege de scope van dit onderzoek slaat de verkorte term ook enkel op het maatschappelijke. De activiteiten hebben “een publieke functie op het gebied van onderwijs, sport, cultuur, welzijn, maatschappelijke opvang en/of (medische) zorg” (Bouwstenen voor Sociaal, z.d.). De gemeente Enschede schrijft het volgende: “Ieder bestemmingsplan bevat begripsomschrijvingen. Daarin wordt onder maatschappelijke voorzieningen doorgaans verstaan: sportieve, sociaal-medische, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke voorzieningen en voorzieningen ten behoeve van openbare dienstverlening alsmede naar de aard daarmee gelijk te stellen voorzieningen, niet zijnde bedrijven.” (J.E. Meijer, 2008) Wat er binnen de verschillende subgroepen valt is in sommige gevallen nog een grijs gebied, maar in ieder geval worden sport- of welzijnsvoorzieningen gezien als maatschappelijk.

Het aspect planning is op zichzelf tweeledig. Aan de ene kant wordt er planmatig gekeken naar het aanbod van de voorzieningen en op welke wijze dit aanbod de vraag volgt. Dus het programma aan maatschappelijke voorzieningen wordt beheerd door planners. Aan de andere kant vinden deze activiteiten plaats in bepaalde ruimten, die geld kosten om te huren (voor de exploitant) en te onderhouden (voor de belegger). Om onnodige kostenposten tegen te gaan wordt ook naar de huisvesting planmatig gekeken. Dus niet alleen het programma van maatschappelijke voorzieningen, maar ook de invulling van de beschikbare ruimte wordt planmatig gestuurd. Dit komt omdat het maatschappelijke karakter van het vastgoed als gevolg heeft dat een verkeerde invulling van de ruimte niet resulteert in leegstand (zoals in de kantorenmarkt), maar in onderbezetting. Dat is moeilijker met ‘het blote oog’ waar te nemen. Deze ruimtelijke planning heeft dus betrekking op vastgoed. In de context van maatschappelijke voorzieningen spreken we over ‘maatschappelijk vastgoed’. Over maatschappelijk vastgoed zijn meerdere definities in omloop. Voor de een betekent maatschappelijk vastgoed een gebouw met een publieke functie, gefinancierd uit publieke middelen. De ander definieert maatschappelijk vastgoed als bedrijfs-onroerend goed met meerwaarde voor de samenleving (Bouwstenen voor Sociaal, z.d.). Voor dit onderzoek ga ik uit van een gebouw met daarin een functie die gefinancierd wordt uit publieke middelen.

2.2 Actoren

Actor	Belang	
Eindgebruikers	Dekkend aanbod voorzieningen	
Gemeenten	Publiek belang	Aanbieden (nieuwe) dienstverlening
		Ondersteunen specifieke doelgroepen
		Ruimtelijke ontwikkeling
		Historisch erfgoed waarborgen
		Kosten besparen (optimalisatie)
		Politiek draagvlak
Corporaties	Publiek belang	Sociale volkshuisvesting
		Leefbaarheid wijken onderhouden
Maatschappelijke organisaties	Publiek belang	Continuïteit activiteiten waarborgen
Commerciële partijen	Winstoogmerk	

Tabel 1. Overzicht van de actoren en hun belangen binnen de maatschappelijke voorzieningenplanning.

Eindgebruikers

De eindgebruikers van maatschappelijke voorzieningen zijn bepalend voor het gehele krachtenveld binnen de sector. Ze bestaan uit de gehele bevolking, en bepalen (onbewust) de vraag naar specifieke maatschappelijke activiteiten. Die vraag is niet statisch vanwege de veranderende samenstelling van de bevolking en door diverse ontwikkelingen (daarover later meer). Het belang voor deze groep is dat er aan de vraag naar maatschappelijke dienstverlening voldoende aanbod wordt gekoppeld.

Gemeenten

Verdere verdieping in verreweg de grootste actor van de maatschappelijke voorzieningenplanning, de gemeente, laat zien dat deze wel als enkelvoudige actor genoemd wordt, maar in werkelijkheid bestaat uit verschillende afdelingen, ambtenaren en bestuurders, met ieder een eigen kijk op wat er moet gebeuren en hoe. Het is een cliché, maar de gemeente is voor wat betreft maatschappelijke voorzieningenplanning daadwerkelijk een 'veelkoppig monster'. Dit heeft te maken met de hoeveelheid belangen die er voor een gemeente speelt. Deze vallen allen onder de overkoepelende term "publiek belang". Daaronder vallen alle belangen 'waarvan de realisatie voor de samenleving als geheel gewenst wordt geacht [en] waarvan de behartiging tot taak van de overheid is geworden' (Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, 2000, p. 46). Vanwege de abstractie van dat begrip zijn de gemeentelijke belangen verder uitgesplitst in het schema.

Corporaties

Woningcorporaties opereren vanuit hetzelfde publieke belang als gemeenten, maar dan alleen voor het aspect (sociale) volkshuisvesting. Hoewel maatschappelijk vastgoed op het eerste gezicht niets te maken heeft met wonen is er toch een overlap, omdat bepaalde maatschappelijke voorzieningen ten goede komen aan de leefbaarheid van de wijk. Vanuit dat oogpunt heeft tweederde van de corporaties de afgelopen decennia geïnvesteerd in maatschappelijk vastgoed.

Maatschappelijke organisaties

De organisaties die de maatschappelijke activiteiten organiseren doen dit om te voorzien in dienstverlening en ondersteuning van (delen van) de bevolking. Gezien hun verscheidenheid in

kennis en in meeste gevallen kleine omvang is het primaire belang van deze groep actoren het waarborgen van de eigen activiteiten. Dit houdt in dat hun specifieke doelgroep van hun voorzieningen gebruik kan blijven maken. In enkele gevallen is er ook sprake van een eigenaarspositie van het maatschappelijke vastgoed. Dit komt sporadisch voor bij grote maatschappelijke organisaties.

Commerciële partijen

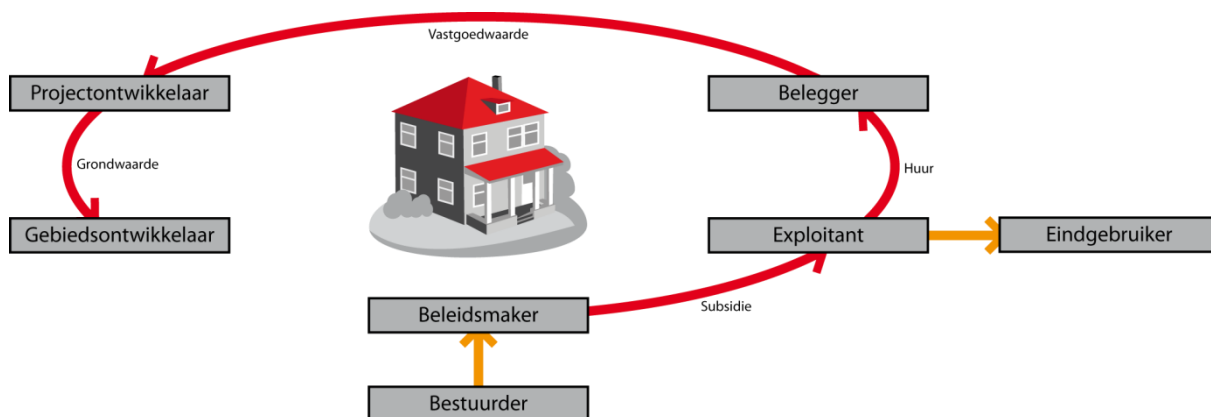
De groep actoren bestaande uit commerciële partijen is een verzamelbegrip voor alle mensen en bedrijven die geld (willen) verdienen aan maatschappelijke voorzieningen/vastgoed. Dat belang (winst maken) is overigens het enige wat ze verbindt. Want de diversiteit van deze groep betekent dat zowel een adviesbureau als een facilitair dienstverlener hieronder zou kunnen vallen. Om de scope scherp te houden gaat het in dit onderzoek alleen om partijen die een eigenaarsrol van maatschappelijk vastgoed (willen) spelen. Beleggers in vastgoed dus.

De actoren in het krachtenveld

In het schema weergegeven in paragraaf 1.1 werd het krachtenveld in de maatschappelijke voorzieningenplanning getoond. In dit schema kunnen we de hierboven genoemde actoren onderverdelen bij de rollen die zij kunnen aannemen.

Actor	Mogelijke rol(len)
Eindgebruiker	Eindgebruiker
Gemeente	Bestuurder Beleidsmaker Exploitant Belegger/eigenaar Projectontwikkelaar Gebiedsontwikkelaar
Corporaties	Belegger/eigenaar Projectontwikkelaar
Maatschappelijke organisaties	Exploitant (Belegger/eigenaar)
Commerciële partijen	Belegger/eigenaar Projectontwikkelaar

Tabel 2. Mogelijke rollen van de actoren in het krachtenveld.



Figuur 3. Nogmaals het krachtenveld. De rode pijlen symboliseren geldstromen, de gele staan voor invloed of interactie.

2.3 Recente ontwikkelingen

De actoren zoals beschreven in paragraaf 2.2 hebben allemaal te maken met ontwikkelingen waardoor de onderlinge verhoudingen en de eigen insteek in de maatschappelijke voorzieningenplanning continu aan het veranderen zijn. Per actor worden de huidige ontwikkelingen in deze paragraaf beschreven.

Pionieren voor gemeenten

De grootste ontwikkeling op gebied van maatschappelijke voorzieningenplanning is het feit dat er veel aandacht gekomen is voor het onderwerp. Aanleiding daarvoor is de nadruk die door de financiële crisis is komen te liggen op besparen en optimaliseren, ook binnen het maatschappelijke vastgoed van gemeenten. Ter referentie; er is meer maatschappelijk vastgoed in Nederland dan winkels en kantoren bij elkaar. Circa 83,5 miljoen vierkante meter (Bouwstenen voor Sociaal & *bbn adviseurs*, 2011). De bezetting hiervan is verre van optimaal.

Een flink aantal gemeenten is nu door middel van inventarisaties inzichtelijk aan het maken hoe hun maatschappelijk vastgoed het doet. Parallel aan die inventarisatie wordt in veel gevallen ook gekeken naar het maatschappelijk rendement van de activiteiten die plaatsvinden. De uitkomsten van deze inventarisaties liggen meer dan eens nogal gevoelig. Maatschappelijk vastgoed is dikwijls omgeven door historie (een dorpshuis staat er vaak al een tijd). En korten op maatschappelijke activiteiten wordt de politiek niet in dank afgenomen. Mede daarom wordt er maar mondjesmaat vooruitgang geboekt om de optimalisatie (in dit verband een eufemisme voor bezuinigingen) te verwezenlijken.

Daarnaast blijkt (in de praktijk en uit onderzoek) dat de professionelere aanpak van vastgoed binnen gemeenten bij de meesten daarvan nog vele malen effectiever en efficiënter kan. Het is pionierswerk, omdat de meeste gemeenten zelden of nooit het eigen vastgoed professioneel hebben georganiseerd (Veuger et al., 2013, p. 58). Patrick de Kort en Walter Rozendaal adviseren gemeenten in hun essay in de Barometer Maatschappelijk Vastgoed hieromtrent het volgende:

De eerste stappen blijven voor padvindende altijd hetzelfde. Als je begint, bepaal waar je bent en bepaal waar je naar toe wil [sic]. Dus: Bepaal de uitgangspunten. Stel kaders vast. Zet de doelen concreet uit. Met andere woorden; ga werken aan een vastgoedstrategie en stel vastgoedbeleid op. Het moet helder zijn waar op gekoerst wordt. En tegelijkertijd maak de inventaris op. Voorzie in feitelijke informatie. Werk aan dossiervorming. Bepaal waar de organisatie staat. Gaandeweg komt meer informatie beschikbaar, wat tot nieuwe inzichten kan leiden. Gaandeweg kan de strategie worden aangescherpt. (Veuger et al., 2013, p. 58)

Hieruit kunnen we opmaken dat het in de huidige praktijk onmogelijk is om een zeer scherpe strategie op te stellen, omdat er te weinig is gedocumenteerd en er ook in gemeenteland te grote onderlinge verschillen zijn. Door de gestarte onderzoeken wordt daarin een eerste stap gezet, waarin VastgoedMaps een belangrijk hulpmiddel kan zijn bij het bepalen waar een gemeente staat. Parallel daaraan wordt de koers bepaald. Deze heeft als doel professionaliseren en daarmee optimaliseren van het vastgoedmanagement en de voorzieningenplanning van de gemeente.

Veranderende vraag

Door de toegenomen aandacht wordt ook meer gekeken naar de vraagkant van de dienstverlening, dus aan de kant van de gebruiker. Ontwikkelingen daarin als de nadruk op het individu en technologische veranderingen – denk aan de opkomst en onontkoombaarheid van internet; in

vastgoedtermijnen zeer recent – zorgen ervoor dat er in de vraag naar maatschappelijke dienstverlening grote veranderingen plaatsvinden. Overigens heeft dat tevens effect op het politieke draagvlak van gemeenten, omdat door tussentijdse peilingen de politiek bewuster is geworden van de effecten van gemeentelijke handelingen.

Corporaties buitenspel

Woningcorporaties zijn door nieuwe wetgeving buitenspel gezet. Het ontbreekt corporaties niet aan ambitie, maar zowel wettelijk als financieel heeft de overheid nieuwe kaders gemaakt. Vanuit de politiek klinkt het geluid dat corporaties hun totale werkzaamheden moeten inperken tot, volgens het Regeerakkoord uit 2013, “het bouwen, verhuren en beheren van sociale huurwoningen en het daaraan ondergeschikte direct verbonden maatschappelijke vastgoed” (Rutte & Samsom, 2012). Daarnaast beperkt een versobering van de kasstroom – door minder inkomsten uit verhuur, minder vertrouwen van investeerders en door invoering van de verhuurdersheffing die tussen nu en 2017 oploopt tot € 1,7 miljard – de mogelijkheden voor corporaties aanzienlijk.

Commerciële stimulans verdwenen

Commerciële partijen als beleggers en projectontwikkelaars hebben sinds begin van deze eeuw een steeds actievare rol binnen het maatschappelijk vastgoed aangenomen. Maatschappelijk verantwoord ondernemen kwam in de mode en zette beleggers en ontwikkelaars ertoe om iets terug te doen voor de maatschappij. Voor de commerciële partijen was de spin-off hiervan op omliggend vastgoed een belangrijke reden om te investeren. Dit kwam mede door de verandering van projectontwikkeling naar gebiedsontwikkeling, waarbij het commerciële en het maatschappelijke vastgoed gecombineerd ontwikkeld werd. Onvoldoende meetbaarheid van het indirecte rendement van maatschappelijk vastgoed heeft er echter samen met de financiële crisis voor gezorgd dat commerciële partijen inmiddels veel minder bereid zijn om hierin te investeren (De Clerck, 2011).

2.4 Voorzieningenplanning in de praktijk

Nu de actoren en de ontwikkelingen toegelicht zijn is er nog niet naar de praktijk gekeken. Hoe gaat de gemeentelijke voorzieningenplanning daar in zijn werk? Het is moeilijk om één manier te schetsen. Iedere gemeente heeft zijn eigen aanpak, en er is geen goede of foute manier. Het gaat namelijk om de prioriteiten die een gemeente stelt. Dit is goed te zien aan de hand van de volgende twee tegengestelde praktijkvoorbeelden.

Breda, maatschappelijke overname

De gemeente Breda was een van de eerste gemeenten die de subsidies voor maatschappelijke voorzieningen resoluut reduceerde. In 2011 werden meer dan 10 buurthuizen gesloten. De reacties in de betreffende wijken waren erg verschillend. In sommige gevallen was de sluiting van het buurthuis en de beëindiging van de activiteiten meteen een feit. In andere wijken werden allerlei initiatieven genomen om de werkzaamheden op de een of andere manier te continueren.

Met de wijkcentra die moeite hebben het hoofd boven water te houden gaat de gemeente samen actief op zoek naar de maatschappelijke functie. In 2012 is een aantal geslaagde wijkovernames uitgevoerd. De rol van de gemeente is veranderd van subsidieverstrekker naar meedenker (Bouwstenen voor Sociaal, z.d.).

Sittard-Geleen, integrale operatie

De gemeente Sittard-Geleen bestaat sinds 2001. Het is een samengevoegde gemeente bestaande uit Sittard, Geleen en het kleinere Born. De gemeente heeft te maken met een grote diversiteit in historie van de drie steden. Onder andere op vastgoedgebied is nog geen samenhangende oplossing gevonden. In het kader van een bezuinigingsoperatie uit 2012 is een bestuursopdracht gegeven voor onderzoek naar het vastgoed. Aanleidingen zijn; de grootte van de vastgoedportefeuille, de demografische krimp, de stijging van onderhoudskosten, de verloedering van buurten. Uitgangspunt; nieuwe afwegingen maken met als randvoorwaarde dat het niet meer mag kosten.

Om inzicht te krijgen naar het aanbod van maatschappelijke voorzieningen in de gemeente is gebruik gemaakt van VastgoedMaps. Vanwege de integrale insteek is niet alleen gekeken naar de eigen vastgoedportefeuille, ook het overige aanbod van maatschappelijke activiteiten in de gemeente is geïnventariseerd. Het achterliggende idee was dat op die manier betere afwegingen konden worden gemaakt voor wat betreft het maatschappelijk vastgoed.

Het in kaart brengen van de eigen vastgoedportefeuille is eenvoudiger dan het in kaart brengen van de overige maatschappelijke voorzieningen. Dat laatste is als volgt aangepakt: Men is begonnen met de gegevens van de WOZ. Daarvan zijn alle functies die niet tot maatschappelijk kunnen worden gerekend (zoals woningen en kantoren) afgehaald. Wat er over bleef is met 'gezond verstand' gefilterd. Daarnaast is een lijst gelegd met instellingen die subsidies ontvangen. Vanuit de afdeling Welzijnswerk is ook een lijst met organisaties gekomen. Vervolgens is gekeken of op internet nog andere instellingen gevonden konden worden (die bijvoorbeeld geen subsidie ontvangen). Om zoveel mogelijk inzicht te krijgen in de accommodaties van de voorzieningen is bij de jaarlijkse subsidiebrief een inventarisatieformulier bijgevoegd. Vanuit de respons daarop is een goed beeld ontstaan van de maatschappelijke activiteit in de gemeente Sittard-Geleen.

De vervolgstap moet nog komen, maar zal gaan over het prioriteren van de voorzieningen.

Deze voorbeelden van optimalisatie van maatschappelijk vastgoed laten zien dat er verschillende mogelijkheden voor gemeenten zijn. Zo pakt de gemeente Breda haar vastgoedportefeuille stevig aan door alle buurthuizen te sluiten en in het vervolgproces een meedenkende rol aan te nemen. De gemeente Sittard-Geleen gaat juist uit van het eerst uitvoeren van een grote inventarisatie om daarna stappen te kunnen ondernemen tot optimalisatie. Het verschil zit hem in de prioritering van de volgende gemeentelijke uitdagingen; ten eerste om de maatschappelijke voorzieningen te waarborgen voor de bevolking, oftewel om te zorgen dat iedereen toegang heeft tot maatschappelijke activiteiten waaraan hij/zij behoefte heeft. Ten tweede is er de bezuinigingsopgave die doordringt in de gemeentelijke vastgoedportefeuille, kortom; kan de gemeente van de lasten van haar vastgoed afkomen? De gemeente Sittard-Geleen geeft prioriteit aan de eerste, het waarborgen van de activiteiten. De gemeente Breda geeft prioriteit aan de tweede, het (ingrijpend) optimaliseren van haar vastgoedportefeuille.

Het leeuwendeel van gemeenten zit (zo blijkt onder andere uit de interviews die worden beschreven in het volgende hoofdstuk) echter in het grijze gebied tussen deze twee richtingen. Zij wikken en wegen, proberen op kleine schaal te optimaliseren maar lopen tegen veel weerstand op.

Hulpmiddelen en inzichten voor het proces van optimalisatie kunnen voor deze gemeenten een uitkomst bieden. Een mogelijk hulpmiddel is VastgoedMaps.

De gemeente Breda zit nu ook met een nieuwe uitdaging; hoe kunnen zij het overzicht over de

maatschappelijke voorzieningen scherp houden? En voor alle gemeenten die de stap tot reductie van hun vastgoedportefeuille later zetten zal dit ook gaan spelen. Is er een manier om buiten vastgoedeigendom om activiteiten in kaart te brengen? Een mogelijke oplossing is een integrale voorzieningenkaart. Hier ga ik in het volgende hoofdstuk op in.

2.5 Deelconclusies

Wat houdt voorzieningenplanning in?

Het planmatig kijken naar voorzieningen met een functie op het gebied van onderwijs, sport, cultuur, zorg, welzijn en opvang. Of het aanbod de vraag voldoende volgt, of de invulling van maatschappelijk vastgoed dus optimaal is. Dit werkt op meerdere schaalniveaus; (inter-)gemeentelijk, lokaal en op objectniveau.

Welke actoren spelen welke rol binnen de maatschappelijke voorzieningenplanning?

De grootste groep actoren bestaat uit de **eindegebruikers** van de maatschappelijke voorzieningen, zij creëren de vraag naar voorzieningen waarop de overige actoren reageren.

Vervolgens speelt de **gemeente** binnen een breed scala aan rollen in op die vraag door o.a. het aanbod te sturen, beleid te schrijven, subsidies te verstrekken, voorzieningen te exploiteren, te beleggen in maatschappelijk vastgoed en op strategisch niveau op te treden als project- en gebiedsontwikkelaar.

De **corporaties** spelen een rol als belegger en/of projectontwikkelaar.

Maatschappelijke organisaties zijn als exploitant verantwoordelijk voor de uitvoering van de maatschappelijke activiteiten die worden aangeboden om aan de vraag van de eindgebruikers te voldoen.

Commerciële partijen handelen als belegger in (maatschappelijk) vastgoed.

Wat zijn de belangen van de verschillende actoren?

De eindgebruikers hebben als belang de behartiging van hun vraag naar maatschappelijke voorzieningen.

De gemeente handelt vanuit het publieke belang, dat kan worden opgesplitst in het aanbieden van (nieuwe) dienstverlening, het ondersteunen van specifieke doelgroepen, zorg te dragen voor een goede ruimtelijke ontwikkeling, het waarborgen van haar historisch erfgoed, waar mogelijk kosten te besparen (optimaliseren) en politiek draagvlak te behouden.

Corporaties hebben als eerste belang het ontwikkelen van sociale huisvesting. Daaronder valt ook de leefbaarheid van een wijk, waarbij maatschappelijke voorzieningen een rol kunnen spelen. Deze belangen vallen ook onder het publieke belang, waar de gemeente ook uit handelt.

Maatschappelijke organisaties hebben ook weer een publiek belang, maar voor hen is het belang op kleine schaal het in stand houden van hun activiteiten.

Commerciële partijen hebben, zoals de naam al zegt, een commercieel belang. Dat wil zeggen dat ze handelen uit winstoogmerk.

Welke ontwikkelingen veranderen het krachtenveld bij voorzieningenplanning?

Door de financiële crisis is er vanuit gemeenten meer aandacht gekomen voor maatschappelijke voorzieningenplanning. Dit is met de doelstelling tot optimalisatie nog wel pionierswerk, waarin nu voornamelijk veel inventarisaties plaatsvinden, sporadisch gevolgd door een serieus maatschappelijk vastgoedbeleid.

Vanuit de eindgebruikers zijn de verandering naar meer individualistische samenleving en de ontwikkelingen van de technologie van de laatste jaren van grote invloed op de vraag naar maatschappelijke dienstverlening.

De corporaties kampen met ontwikkelingen van een andere orde. Zij hebben vanuit de overheid niet meer het draagvlak omtrent maatschappelijk vastgoed als zij in eerdere jaren hadden.

Commerciële interesse in maatschappelijk vastgoed is met de crisis afgenomen, want er is te weinig winst te behalen nu alle partijen hun hand op de knip houden.

Hoe verliep tot voor kort het proces tot optimalisatie van maatschappelijk vastgoed?

Bij het optimaliseren van maatschappelijk vastgoed spelen voor een gemeente twee grote belangen mee. Enerzijds de (sociale) plicht om burgers toegang te geven tot maatschappelijke voorzieningen, anderzijds de drang om te bezuinigen op hun vastgoedportefeuille. Sommige gemeenten kiezen een van deze belangen boven de andere. De meeste gemeenten zitten echter in een 'spagaat' tussen deze tegenstrijdige belangen. Zij wikken en wegen, proberen op kleine schaal te optimaliseren maar lopen tegen veel weerstand op. Hulpmiddelen voor het proces van optimalisatie kunnen voor deze groep gemeenten een uitkomst bieden. Gemeenten die hun vastgoedportefeuille verkleind hebben zullen niet meer via de vastgoedafdeling het (deelse) overzicht over de maatschappelijke voorzieningen hebben. Kunnen deze twee uitdagingen (hulpmiddel voor optimaliseren en overzicht over maatschappelijke voorzieningen zonder eigendomsrol) opgevangen worden? Een integrale voorzieningenkaart lijkt een mogelijke oplossing. In het volgende hoofdstuk ga ik hier op verder.

3. Integrale voorzieningenkaart

Allereerst wordt in dit hoofdstuk de definitie van een integrale voorzieningenkaart gegeven. De interviews gehouden met verschillende gemeenten worden vervolgens in een schema weergegeven. Een algemene uitkomst wordt gegeven, en specifieke punten worden benoemd. Hierna wordt ingegaan op de vraag vanaf welke grootte een integrale voorzieningenkaart meerwaarde heeft. Ik heb naast de interviews ook met een enquête onderzocht in hoeverre er bij gemeenten behoefte is aan een integrale voorzieningenkaart, en de resultaten daarvan worden weergegeven, met daarbij de belangrijkste opmerkingen die ondervraagde gemeenten gaven.

3.1 Definitie

De voorzieningenkaart is een kaart waarop alle (maatschappelijke) voorzieningen van een gemeente in een bepaald gebied te zien zijn. Het aspect ‘integraal’ kan op verschillende manieren worden ingevuld, maar in dit onderzoek gaat het om de eigendomssituatie. Niet alleen de maatschappelijke voorzieningen waarvan de gemeente vastgoedeigenaar is worden in kaart gebracht, maar ook de voorzieningen die buiten de gemeentelijke vastgoedportefeuille vallen. Op die manier wordt van een gebied een compleet beeld van de maatschappelijke activiteiten gecreëerd, waardoor strategische keuzes van die gemeente beter onderbouwd kunnen worden. Enerzijds op gebied van de vastgoedportefeuille, namelijk om alternatieve locaties te vinden voor voorzieningen waardoor bepaalde panden afgestoten zouden kunnen worden, maar anderzijds ook om actief in gesprek te gaan met de andere stakeholders die maatschappelijk vastgoed in hun bezit hebben, om mogelijk samen voor de voorzieningen beter maatwerk te kunnen leveren.

Voor *bbn adviseurs* zou het instrument VastgoedMaps kunnen worden uitgebreid tot een dergelijke integrale voorzieningenkaart.

3.2 Interviews met gemeenten

Om een goed beeld te krijgen van de situatie omtrent maatschappelijk vastgoed en voorzieningenplanning bij gemeenten zijn acht interviews gehouden met verschillende gemeenten. Bij een aantal interviews zaten twee medewerkers van de gemeente, dus werd het een dubbelinterview. Omdat iedere gemeente een andere organisatie is, met een andere structuur en met andere werknemers, en omdat ik potentieel interessante uitkomsten niet bij voorbaat wilde uitsluiten, is gekozen voor een open interview. Hoewel de interviews daardoor minder makkelijk te vergelijken zijn, zijn in de volgende tabel de algemene onderwerpen in een overzicht gezet. Voor het onderzoek interessante overige uitkomsten worden waar relevant verderop genoemd, met verwijzing naar het specifieke interview. De gedetailleerde uitwerkingen van de interviews evenals de lijst met vragen/onderwerpen zijn te vinden in de bijlagen.

Gemeente →	Amsterdam Vastgoedregisseur Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam	Utrecht Adviseur Portefeuille- management & Accommodatiebeleid Welzijn	Sittard-Geleen Programmamanager/ -ontwikkelaar & Projectmedewerker Integraal Accommodatiebeleid	Leidschendam- Voorburg Senior afdeling Facilitaire Zaken	Houten Assistent Projectleider & Beleidsadviseur Onderwijshuisvesting	Hellendoorn Beleidsmedewerker Vastgoed	Krimpen aan den IJssel Teamleider Vastgoed	Roerdalen Vastgoed Teamcoördinator
Onderwerp ↓								
Inwoners	810.000	328.000	93.000	73.000	48.000	35.000	28.000	20.000
Portefeuille	1100 panden (exclusief onderwijs)	800 panden	200 panden	70 panden	13 panden op sociaal-cultureel vlak in Houten-Noord	80 panden	60 panden	-
Rol van corporaties of derden in maatschappelijk vastgoed	Corporaties zijn flink aanwezig maar met minder middelen dan voorheen	Corporaties trekken zich tegen wil en dank terug, ook uit reeds gemaakte plannen	Overschot maatschappelijk vastgoed zorgt dat eigenaren steeds creatievere oplossingen zoeken. Combinaties worden gezocht, niet alles hoeft meer in eigen beheer	Corporaties zijn incidenteel aanwezig, maar samen met gemeente en zelf volledig ingedekt voor risico's	Een stichting is actief die maatschappelijke activiteiten regelt en ook beheer en exploitatie van gemeente heeft overgenomen. Wordt gesubsidieerd op basis van prestatie-afspraken	-	-	Wat 'moet' minimaal, wat 'kan' maximaal
Uitdagingen qua samenwerking (lokaal of regionaal)	-	-	Samengevoegde gemeente, cultuurverschillen onder bevolking (politiek verdeeld)	Samengevoegde gemeente sinds 2002, cultuurverschillen (in gemeentelijke organisatie niet meer, onder de bevolking nog wel)	Steeds meer samenwerking met gemeenten rondom Utrecht (stad)	Samenwerking met Rijssen-Holten, Wierden en Twenterand (hebben geen vastgoedtool, zou een meerwaarde zijn)	Samenwerking met Capelle aan den IJssel wordt gezocht	-
Huidig gebruik van VastgoedMaps	Terughoudend in gebruik, beheerder voelt urgentie niet, capaciteit is niet ruim genoeg	Vastgoed-management	Vooruitstrevend gebruik, als integrale voorzieningenkaart (invulling is in volle gang)	Besluitvorming kerntaken, presentatiemiddel	-	Strategische tool, presentatiemiddel (terugkoppeling inter-disciplinair directie-team)	-	Onvoldoende capaciteit aan werknemers om VastgoedMaps te gebruiken
Interesse in integrale voorzieningenkaart	Niet vanuit vastgoedafdeling; die kijkt naar eigen bezit. Meer strategisch instrument, wie heeft strategisch belang?	Groot, alleen al om te verantwoorden hoe goed een gemeente het eigen vastgoed inzet (want het is geen doel op zich)	Zeer groot	Groot	Groot	Niet vanuit vastgoedhoek, wel vanuit welzijn	Matig (vanuit vastgoedafdeling)	Zeer nuttig in algemene zin, voor Roerdalen waarschijnlijk onhaalbaar, gezien huidige capaciteit
Knelpunten gebruik VastgoedMaps	Dubbel met beheersystemen. Moeilijk om kwalitatieve opgaven in te vullen	Gevoelsmatigheid van maatschappelijk vastgoed is heel belangrijk, dat is in een kaart heel lastig vast te leggen. Kan er voor zorgen dat mensen te snel conclusies trekken	Informatielijnen kunnen meer aangesloten worden, wat zijn de mogelijkheden om te schakelen met andere systemen?	VastgoedMaps is nooit helemaal actueel	-	Het maatschappelijk rendement is moeilijk te vergelijken. Dit zou misschien gestandaardiseerd moeten worden d.m.v. een vragenlijst voor huurders	Integrale voorzieningenkaart bijhouden is moeilijk. Verschillende afdelingen zijn écht verschillende werelden.	-
Bijkomende voordelen VastgoedMaps	-	Beslissingen worden uiteindelijk aan tafel gemaakt. VastgoedMaps helpt wel om openheid te creëren en om kritische vragen te stellen	Spin-off van VastgoedMaps is dat alles in één systeem zit, en bijgehouden wordt (niet iedere afdeling hoeft meer naar informatie te 'vissen')	VastgoedMaps vormt een koppeling tussen gemeentelijke afdelingen (door werkgroep), breder effect dan alleen vastgoedmanagement	-	Integrale voorzieningenkaart zou afdeling welzijn en afdeling vastgoed in één systeem laten werken, dat bevordert de communicatie	-	Integrale voorzieningenkaart is altijd goed voor het maatschappelijk belang

Tabel 3. Uitkomsten interviews gemeenten (op volgorde van inwonersaantal).

Portefeuilleomvang

Wanneer gekeken wordt naar de omvang van de maatschappelijke vastgoedportefeuille in verhouding tot het aantal inwoners van een gemeente, kan ruwweg worden gesteld dat voor elke 500 inwoners ongeveer één pand aanwezig is. Uitzondering op deze 'vuistregel' is de gemeente Leidschendam-Voorburg, die ongeveer de helft van dat aantal panden heeft. Van de gemeenten Houten en Roerdalen zijn hierover de gegevens niet (volledig) bekend.

Rol van corporaties en derden

De rol van corporaties in de grote gemeenten (Amsterdam en Utrecht) is groot, maar door minder middelen trekken zij zich vaak terug uit projecten. In de kleinere gemeenten zijn ze incidenteel aanwezig, volledig ingedekt voor risico's. In een enkele gemeente zijn derden actief die creatieve oplossingen zoeken en combinaties aangaan, waarbij beheer niet altijd in eigen handen hoeft te blijven.

Samenwerkingen

Opvallend is dat alle kleinere gemeenten samenwerkingen aangegaan zijn of van plan zijn om te gaan samenwerken met omliggende gemeenten. In een tweetal gevallen betreft het een fusie van gemeenten (Leidschendam-Voorburg en Sittard-Geleen). Daarbij is het ambtelijk apparaat al gewend aan de nieuwe omgeving, maar is er wel een cultuurverschil (vanuit historie) tussen de bewoners. Ook in de politiek uit die tweedeling zich.

Gebruik VastgoedMaps

De helft van de geïnterviewde gemeenten is actief gebruiker van VastgoedMaps. Het gebruik varieert van puur vastgoedmanagement tot strategisch instrument. De gemeente Sittard-Geleen gebruikt VastgoedMaps al zeer vooruitstrevend, door ook al buiten het eigen bezit te kijken (zie paragraaf 3.1).

Van de gemeenten die niet actief gebruik maken van VastgoedMaps wordt als belangrijkste reden gegeven dat de arbeidscapaciteit het niet toelaat.

Interesse integrale voorzieningenkaart

Of de gemeente geïnteresseerd is in een integrale voorzieningenkaart blijkt af te hangen van de afdeling waaraan de vraag gesteld wordt. De vastgoedafdeling, voor wie de huidige VastgoedMaps ontwikkeld is, heeft geen meerwaarde aan informatie over panden buiten gemeentelijk eigendom. Maar andere afdelingen wel. Vooral de afdeling welzijn wordt meerdere malen genoemd.

Knelpunten gebruik VastgoedMaps

Knelpunten die worden aangedragen verschillen per gebruiker. De dubbelwerking met andere beheersystemen wordt genoemd door Amsterdam, terwijl Sittard-Geleen dat eerder ziet als een gemiste kans tot koppelingen leggen. Utrecht noemt de gevoelsmatigheid van maatschappelijk vastgoed, waarbij op een (score)kaart te snelle conclusies zouden kunnen worden getrokken.

Bijkomende voordelen VastgoedMaps

VastgoedMaps helpt om openheid te creëren en om kritische vragen te stellen, het voorkomt dubbel werk, het vormt een koppeling tussen gemeentelijke afdelingen. Het is ook een goed presentatiemiddel.

3.3 Gebiedsgrootte en andere waarderingsfactoren

In deze paragraaf wordt specifiek ingegaan op de vraag in welke situatie(s) een integrale voorzieningenkaart gemeenten kan helpen. Dit wordt toegespitst op de omvang van een gemeente/gebied.

De meerwaarde van de integrale voorzieningenkaart waarop ik doel, beperkt zich hier tot het hebben/krijgen van overzicht over alle voorzieningen in het gebied. Vanuit dit overzicht is het mogelijk om analyses uit te voeren, die kunnen leiden tot beleidskeuzes ter optimalisatie van het voorzieningenaanbod en de gemeentelijke vastgoedportefeuille.

De deelvraag luidt:

Vanaf welke gebiedsgrootte levert een integrale voorzieningenkaart hulp bij beleidskeuzes?

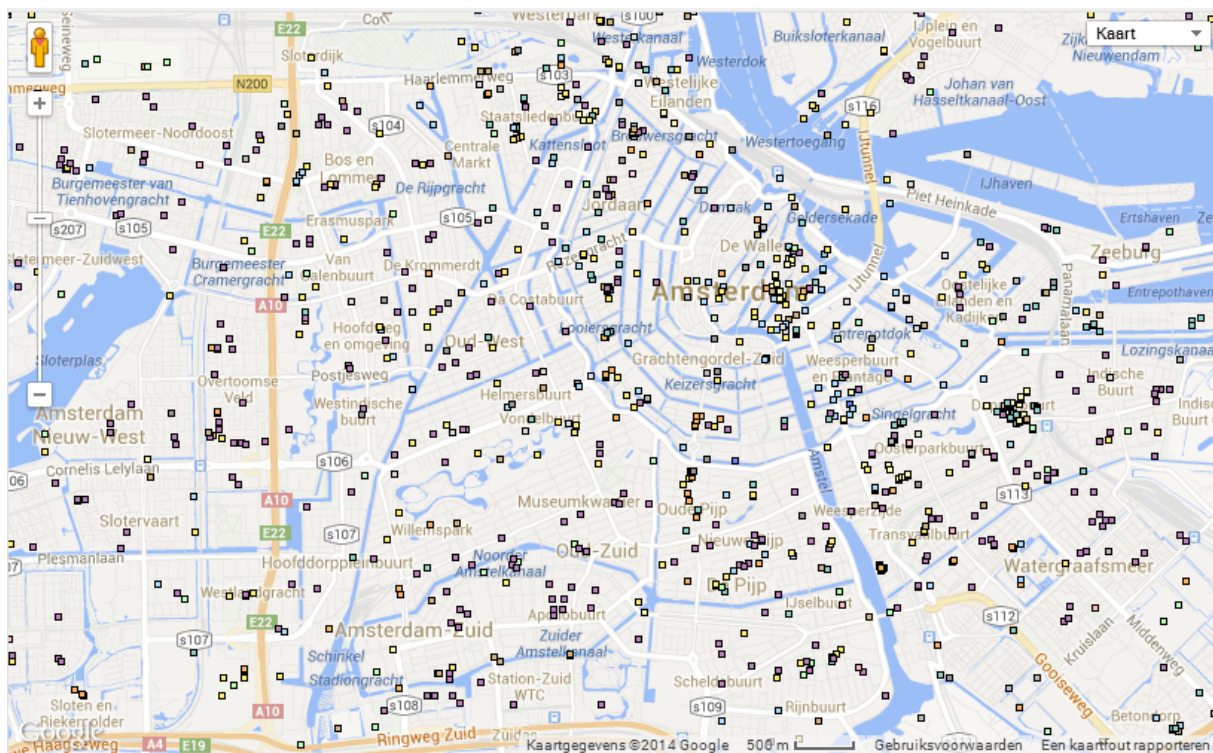
Om te beginnen met beantwoording van deze vraag, kijken we naar de grootte van de eigen vastgoedportefeuille van betreffende gemeenten. Dit is voor de meeste gemeenten de gemakkelijkste manier om te beslissen of ze wel of geen behoefte hebben aan hulpmiddelen in hun vastgoedmanagement. Bij een omvang van ongeveer 50 panden is de gemeentelijke vastgoedportefeuille nog overzichtelijk. Echter, de insteek van de integrale voorzieningenkaart is niet om te kijken naar de eigen portefeuille, integendeel, het gaat juist ook om het aanbod buiten de eigen vastgoedportefeuille. Het gaat om de maatschappelijke voorzieningen zelf. Dan wordt het al meteen een stuk lastiger om (uit het hoofd of met allerlei lijstjes) het overzicht te bewaren en loont het al snel de moeite om een tool te gebruiken.

Daarnaast spelen er nog veel variabelen die naast de gebiedsgrootte een rol spelen bij het behouden van het overzicht over alle voorzieningen. Naast de omvang van de gemeentelijke vastgoedportefeuille (in aantallen, of in m²) zijn dit ook factoren als:

- de hoeveelheid inwoners of eindgebruikers
- de spreiding van inwoners
- de grootte en samenstelling van de gemeentelijke organisatie

Hoeveelheid inwoners

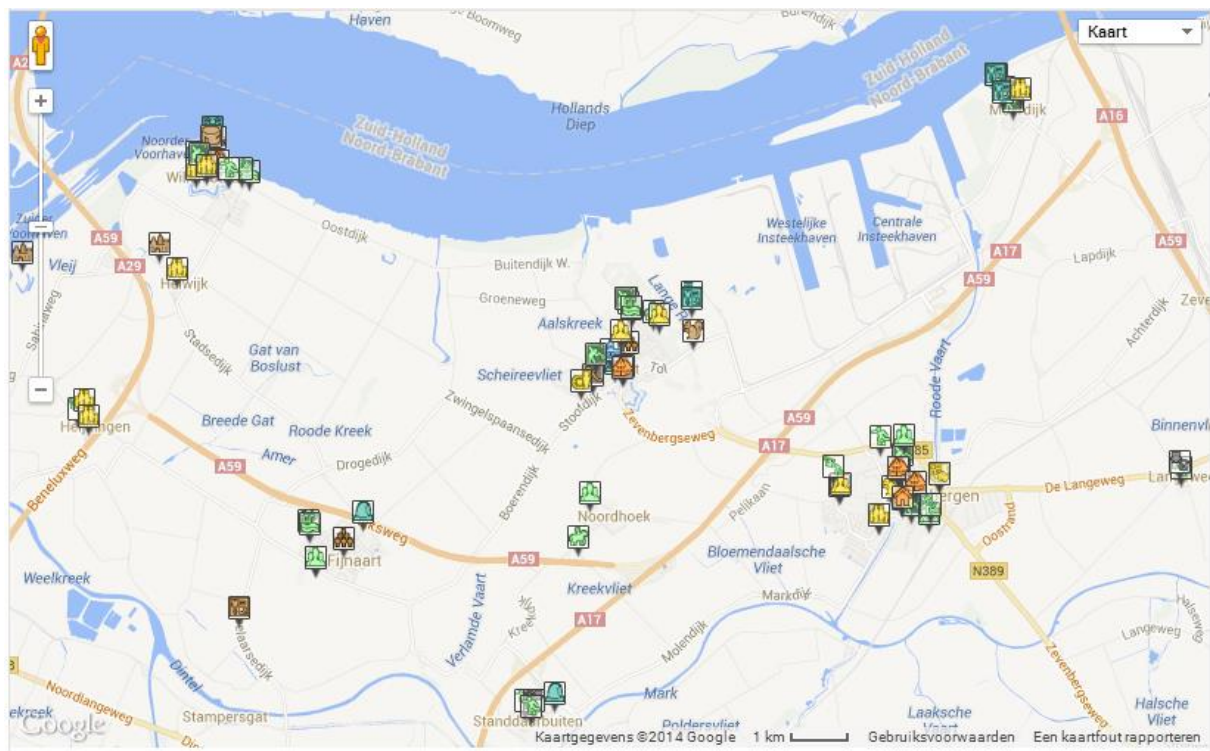
Diverse gemeenten kijken voor hun vastgoedsturing expliciet naar de hoeveelheid eindgebruikers waarvoor voorzieningen in stand moeten worden gehouden. Het spreekt voor zichzelf dat de grote steden veel meerwaarde ervaren aan een overzichtstool. Grote gemeenten als Amsterdam en Utrecht gebruiken dan ook al de reguliere versie van VastgoedMaps om . Ze verdelen de stad in deelgebieden en kijken per gebied naar de voorzieningen. Per deelgebied (of wijk) gaat het dan om ongeveer 25.000 tot 35.000 eindgebruikers.



Afbeelding 2. Screenshot van de portefeuille van Amsterdam in VastgoedMaps, ter illustratie van een gemeente met een grote vastgoedportefeuille (bron: *bbn adviseurs*).

Spreiding

Naast het verschil in aantal inwoners is er tussen gemeenten het verschil in de spreiding van de inwoners over een gebied. Waar in een stad iedereen in één stedelijk gebied woont, zijn in de gemeenten met verschillende kernen dezelfde hoeveelheden mensen over een veel groter gebied verspreid. Dergelijke gemeenten, die veelal bestaan uit meerdere (kleine) kernen, hebben een andere samenstelling van voorzieningen grotere (stedelijke) gemeenten. Zie bijvoorbeeld de gemeente Moerdijk op afbeelding 2. De voorzieningen met een groot 'afzetgebied' (hoe ver mensen bereid zijn om te reizen om er te komen) zullen in vergelijking met de deelgebieden van grote steden niet veel veranderen, maar juist de voorzieningen met een kleine doelgroep zullen in iedere kern terug te vinden zijn (neem bijvoorbeeld een dorps huis). Dit is historisch zo gegroeid, het zit in "het DNA" van de inwoners. Zij zullen niet zo maar naar een ander dorp rijden om van een soortgelijke voorziening gebruik te maken. Dit heeft als effect dat de voorzieningen veel minder gebruikers trekken dan zij in potentie (optimaal) kunnen bereiken, terwijl de manier waarop de voorzieningen gebruikt worden tegelijkertijd bijdraagt aan minder gebruik. Dat heeft weer te maken met de veranderende vraag naar voorzieningen, zoals ook beschreven in hoofdstuk 2.



Afbeelding 3. Screenshot van de portefeuille van de gemeente Moerdijk in VastgoedMaps, ter illustratie van een gemeente met meerdere kernen (bron: *bbn adviseurs*).

Samenstelling gemeente

Ook de samenstelling van de (inter-)gemeentelijke organisatie is een factor van belang. Wanneer op een grotere schaal naar voorzieningen wordt gekeken (regionaal) is het van belang dat alle betrokkenen dezelfde 'taal' spreken. Door een integrale voorzieningenkaart te gebruiken kunnen gemeenten onderling helder communiceren over het hoe, wat en waar zonder dat zij zich zorgen hoeven te maken over miscommunicaties vanwege verschillende werkwijzen of definities. In dat geval werkt een integrale voorzieningenkaart dus ook als brug tussen twee of meer organisaties. Dit is zeker ook aan de orde wanneer meerdere gemeenten tot één gemeente fuseren (zoals bijvoorbeeld het geval is geweest bij de gemeenten Sittard-Geleen en Leidschendam-Voorburg) of wanneer gemeenten daadwerkelijk onderling de samenwerking aangaan specifiek op het vlak van maatschappelijke voorzieningenplanning. Er is al geruime tijd een trend te zien onder gemeenten om meer en meer samen te werken (Pröpper, Kessens & Weststeijn, 2005).

3.4 Enquête naar vraag bij gemeenten

In hoeverre is er bij gemeenten behoefte aan een dergelijke integrale voorzieningenkaart? Uit de interviews blijkt dat de meeste geïnterviewde ambtenaren werkzaam in het welzijn of op strategisch niveau een integrale voorzieningenkaart als interessant kenmerkten. Mensen vanuit de vastgoedhoek hadden minder interesse, hoewel de meesten van hen erkennen dat het voor andere afdelingen wel een meerwaarde zou kunnen hebben. Om een helderder beeld te krijgen naar de vraag is er na de interviews een peiling gedaan onder 79 andere gemeenten met de vraag of hun gemeente baat heeft bij een integrale voorzieningenkaart.

<i>Is binnen uw gemeente baat bij een dergelijke integrale voorzieningenkaart?</i>				
Ja	Ja, maar*	Nee	Weet niet	Geen respons
10 (45%)	9 (40%)	1 (5%)	2 (10%)	57

Tabel 4. Uitkomsten peiling onder gemeenten. De percentages zijn berekend zonder de groep die niet gereageerd heeft.

***bijzondere uitkomsten staan in de begeleidende tekst.**

Veruit de meeste gemeenten geven daarbij aan dat een product als een integrale voorzieningenkaart waardevol kan zijn in de maatschappelijke voorzieningenplanning. Wel wordt aangegeven dat de betrouwbaarheid van de ingevoerde gegevens van objecten buiten het bezit van de gemeente moeilijker nagetrokken kan worden. Een deel van de gemeenten die positief zijn over een product als een integrale voorzieningenkaart is zelf ook met alternatieven bezig. Dit loopt uiteen van GIS-applicaties, fysieke kaarten, interne software of onbenoemde alternatieven (zie paragraaf 3.5 voor een overzicht van mogelijke alternatieven). Een enkele gemeente omschreef de kaart als 'nuttig maar niet noodzakelijk'. Terwijl juist een andere gemeente de focus op het maatschappelijke niet breed genoeg vond, en het liefst ook horeca en bedrijven in kaart zou brengen.

De negatieve reactie heeft te maken met het idee dat de vraag was bedoeld als een 'verkooptruc'. De argumentatie dat de gemeente al een volstrekt helder overzicht heeft van de maatschappelijke functies in gemeentelijk en buiten gemeentelijk vastgoed lijkt te mooi om waar te zijn.

Hoewel een groot deel van de gemeenten de vraag niet heeft beantwoord, mag voorzichtig de conclusie worden getrokken dat een grote meerderheid (deels onder voorwaarden) de meerwaarde van een integrale voorzieningenkaart onderschrijft. Dit is een goed teken, aangezien een specifiek product als dit valt of staat met voldoende animo. Uiteraard komt er meer kijken bij het implementeren van een dergelijk product dan alleen de interesse van een gemeente, maar het is aan *bbn adviseurs* om, mocht het product gerealiseerd worden, een strategie te bepalen voor het 'veroveren' van de markt. Mijn aanbevelingen hiervoor zijn verderop opgenomen.

3.5 Deelconclusies

Wat is een integrale voorzieningenkaart?

Een digitale kaart waarop al het **maatschappelijk vastgoed** binnen een gemeente kan worden overzien, **ongeacht wie eigenaar is**. Dit ter ondersteuning bij het maken en uitvoeren van het maatschappelijke voorzieningenbeleid.

Vanaf welke gebiedsgrootte levert een integrale voorzieningenkaart hulp bij beleidskeuzes?

Gebiedsgrootte op zichzelf is niet leidend in het bepalen of een integrale voorzieningenkaart van meerwaarde is voor gemeenten; ook aantal inwoners/eindgebruikers (vanaf ± 30.000), hoeveelheid voorzieningen (vanaf ± 50 panden), spreiding/concentratie en organisatievorm van de gemeente spelen een rol bij het bepalen van de meerwaarde. Wanneer de andere factoren vergeleken worden kan de gebiedsgrootte vanaf wanneer de integrale voorzieningenkaart een meerwaarde vormt wel indicatief aangegeven worden. In dichtbevolkte gebieden wordt het vanaf enkele vierkante kilometers al interessant. In dunbevolkte gebieden pas vanaf enkele tientallen vierkante kilometers. Dit gaat dan om de oppervlakte van bebouwde gebieden. Totale oppervlakten van gemeenten kunnen nog vele malen groter zijn, vanwege de hoeveelheid water en land waar geen (of nauwelijks) mensen wonen, en waar dus ook geen voorzieningen nodig zijn.

Is er bij gemeenten vraag naar een integrale voorzieningenkaart?

Het grootste deel van de onderzochte gemeenten reageert positief. Over het algemeen kan gezegd worden dat zij inzien dat een overzicht van informatie omtrent maatschappelijke voorzieningen altijd beter is dan een gebrek daaraan. De grote vraag die bij veel gemeenten vervolgens speelt is echter wel de invulling van een dergelijke kaart. Hoe betrouwbaar zijn de gegevens? Daarbij geldt dat er vaak een andere afdeling naar zou moeten gaan kijken dan in het geval van de eigen vastgoedportefeuille. Deze omschakeling betekent binnen een gemeentelijke organisatie wel een grote mate van doorzettingsvermogen en gezamenlijke doelstellingen. Bij de gemeenten die niet positief tegenover een integrale voorzieningenkaart stonden was er ook sprake van een groot verschil tussen de verschillende afdelingen. Vastgoed en welzijn zijn twee 'aparte' werelden. Ook waren er kleine gemeenten die meenden hun maatschappelijke voorzieningen helemaal op orde te hebben.

4. VastgoedMaps als integrale voorzieningenkaart

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de laatste deelvragen. Tot nu toe heb ik het gehad over het krachtenveld in de maatschappelijke voorzieningenplanning, VastgoedMaps in zijn huidige vorm, het concept van een integrale voorzieningenkaart, en zaken die hier mee te maken hebben. Nu ga ik de blik richten op de aanbodkant, welke vergelijkbare producten/methoden al op de markt aanwezig zijn, wat van die producten/methoden de insteek is en wat daarvan de voor- en/of nadelen zijn. Dat resulteert samen met de deelconclusies uit het voorgaande hoofdstuk in een programma van eisen voor VastgoedMaps als integrale voorzieningenkaart.

4.1 Aanbod aan vergelijkbare producten

Naast *bbn adviseurs* zijn er tal van andere bedrijven bezig met de problematiek rondom maatschappelijk vastgoed. Hoewel een exacte tegenhanger voor VastgoedMaps als integrale voorzieningenkaart niet bestaat, is er een aantal producten waar gemeenten momenteel gebruik van maken om hun maatschappelijk vastgoed te managen die nadere toelichting rechtvaardigen. In de tabel op de volgende pagina een overzicht van de software waarmee veel gemeenten momenteel werken en waarmee de huidige versie van VastgoedMaps wordt vergeleken, samen met enkele andere producten (of methodieken) die overlap hebben met een integrale voorzieningenkaart. Naast de insteek van de producten wordt ook het niveau waarop het product werkt benoemd. Dit is op te delen in de niveaus strategisch, tactisch en operationeel:

- Strategisch vastgoedmanagement, ook wel ‘portfolio management’, gaat om het realiseren van vooropgestelde doelstelling. “Strategisch vastgoedmanagement dient te leiden tot verhoging van de productiviteit, reductie van de kosten en moet bijdragen aan het rendement. Daarnaast zal het moeten bijdragen aan de identiteit van de organisatie.” (Bouwstenen voor Sociaal, 2014) Het strategische niveau is het meest abstracte van de drie.
- Tactisch vastgoedmanagement zit een trapje lager. Hier wordt het strategische beleid vertaald naar objectniveau. Dit resulteert in een stappenplan voor het meest rendabele toekomstscenario van het object over een gekozen periode. Ook valt hier het contact met de huurder van het object onder.
- Operationeel vastgoedmanagement is het meest praktische niveau. Het gaat over het administratieve beheer, het technische beheer en het commerciële beheer. Het wordt ook wel aangeduid als ‘property management’. (Bouwstenen voor Sociaal, 2014)

Zoals in hoofdstuk 1 al is beschreven heeft VastgoedMaps een bijzondere eigenschap, namelijk dat het op al deze niveaus werkt. Uitgezoomd kan de gehele portefeuille inzichtelijk worden gemaakt, met de resultaten waarop ook allerlei filters kunnen worden toegepast om verbanden te leggen en portfolio management te kunnen beoefenen, maar helemaal ingezoomd kan per object gekeken worden naar de operationele vraagstukken.

Programma/ methodiek	Ontwikkelaar	Insteek	Niveau	Grootste verschil t.o.v. VastgoedMaps
Gemeentelijk Strategisch Vastgoedmodel	Van den Bergh	Methodiek. Benchmark gemeentelijk vastgoed, richtinggevend	Strategisch	Analyse op de portefeuille als geheel
Afwegingsmodel Maatschappelijk Vastgoed (AMV)	Berenschot i.s.m. gemeente Nijmegen	Methodiek. Meten van maatschappelijk rendement	Strategisch & tactisch	Alleen gericht op benutting van het vastgoed (maatschappelijke activiteiten), niet op vastgoed zelf
Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse (MKBA)	Twynstra Gudde	Sturingsinstrument. Maatschappelijke kosten- baten analyse	Strategisch	Gericht op woningcorporaties. Kwalitatieve aspecten omgezet in financieel resultaat
Maatvast	DataLand in samenwerking met het Kadaster	Inventarisatie maatschappelijk vastgoed in gemeente	-	Éénmalige inventarisatie, werkt ook als benchmark
<u>VastgoedMaps</u>	<i>bbn adviseurs</i>	Instrument voor gehele gemeentelijke voorzieningenplanning, van vastgoedbeheer en portefeuillemanagement tot strategie	Strategisch, tactisch & operationeel	-
Direction	IBISapps (Brinkgroep)	Vastgoedstrategie, financiële rekenhulp	Strategisch, tactisch & operationeel	(volledig) op basis van zelf te definiëren prestatiecriteria, voornamelijk financiële aspecten
Planon (Real Estate Management- oplossing)	Planon	Vastgoedbeheersysteem	Tactisch & Operationeel	Module van groter pakket (gericht op automatisering van bedrijfsprocessen)
GT-axxerion	GeoTax	Portefeuillemanagement gemeentelijk vastgoed	Operationeel	Modulair opgebouwd, kosten voor feitelijk gebruik
Vastgoed Beheer Systeem (VBS)	Metafoor Vastgoed	Vastgoedbeheersysteem	Operationeel	Kerntaak is juridisch vastgoedmanagement
GBI gebouwen	Antea group	Gebouwbeheersysteem (Beheerplan, bestek, begroting), databank	Operationeel	Opgebouwd vanuit verschillende apps per beheertaak
TOPdesk	TOPdesk	Huisvestingsbeheer	Operationeel	Zeer gedetailleerd op gebouwniveau

Tabel 5. Overzicht van producten voor gemeenten op het gebied van vastgoedbeheer en/of maatschappelijke voorzieningenplanning, gerangschikt op niveau (strategische eerst, operationele als laatst).

In het **Gemeentelijk Strategisch Vastgoedmodel** van Van den Bergh (2011) zijn negen toegevoegde waarden van vastgoed in verband gebracht met zogenaamde 'driving forces' van vastgoed. Die drijvende krachten zijn afhankelijk van de strategie van de gemeente, en worden gekozen uit een

vooraf opgestelde lijst, die volgens Van den Bergh alle mogelijke krachten omvatten omdat alle gemeenten dezelfde doelstellingen hebben. De methode mondt uit in een schema waarin de toegevoegde waarden worden afgewogen tegen de drijvende krachten. Het is een abstracte methode die een gemeente in het begin van de zoektocht naar een rendabele vastgoedportefeuille kan uitvoeren. Uit onderzoek van de gemeente Maastricht komt dat dit model vooral werkt om richting aan te geven, niet zozeer om concrete vastgoedacties te bedenken (Gijselaers, M., 2013).

Het **Afwegingsmodel Maatschappelijk Vastgoed** van Berenschot, ontwikkeld in samenwerking met de gemeente Nijmegen, is een methodiek waarmee de maatschappelijke activiteiten op twee niveaus worden getoetst aan de realisatie van de gemeentelijke maatschappelijke doelstellingen. Enerzijds op het niveau van de individuele accommodatie, anderzijds op niveau van de gemeentelijke portefeuille. Het model richt zich op de ‘zachte’ kant van de voorzieningen; de activiteiten die er plaatsvinden en het rendement daarvan (op accommodatieniveau), en de vergelijking van dit rendement tussen alle accommodaties (op portefeuilleniveau)(Berenschot, z.d.).

De zogeheten **Maatschappelijke Kosten-baten Analyse** is een sturingsinstrument waarmee in kaart kan worden gebracht welke effecten interventies van woningcorporaties in geld uitgedrukt kunnen hebben (Twynstra Gudde, z.d.). Dit gaat gepaard met advieswerk van Twynstra Gudde. Het is niet specifiek gericht op maatschappelijke voorzieningen. Wel interessant is dat Twynstra Gudde kwalitatieve informatie om weet te zetten in financiële effecten.

Maatvast is ontwikkeld door DataLand in samenwerking met het Kadaster. Het is een inventarisatie van het maatschappelijke vastgoed in een gemeente, en werkt tevens als benchmark; er wordt een vergelijking gemaakt van de resultaten met andere gemeenten. Opvallend is dat dit naast de integrale VastgoedMaps de enige uit deze lijst is die ook buiten gemeentelijk eigendom kijkt. Het is een eenmalige inventarisatie, in de vorm van een rapport (DataLand, z.d.).

Direction is het meest vergelijkbare instrument met (het huidige) VastgoedMaps. Het bundelt vastgoedinformatie over gebouw, gebruik en financiën. De waardering vindt echter volledig plaats door zelf te bepalen prestatiecriteria en wegingsfactoren. Door een rekenhulp kunnen ingrepen doorgerekend worden. Het instrument gaat vooral in op financiële perspectieven (IBISapps, z.d.).

De volgende producten lijken minder en minder op de reguliere versie van VastgoedMaps. Laat staan op de integrale versie van VastgoedMaps. Toch worden ze in interviews en peilingen genoemd (zie bijlage). Ook Bouwstenen voor Sociaal, een website waar kennis van maatschappelijke voorzieningenplanning wordt gedeeld door experts en geïnteresseerden, noemt veel van de producten in een overzicht. Om duidelijk te maken dat er voor operationele aspecten veel meer keuze voor gemeenten is neem ik ze hier ook op.

Planon (Real Estate Managementoplossing) wordt door veel ondervraagde gemeenten (zie bijlage) aangehaald als programma waarmee zij zicht houden op hun vastgoedportefeuille. Het is een databank over het vastgoed in gemeentelijk bezit, werkt bij het beheren van processen en levert rapportages over bijvoorbeeld kansen voor kostenreductie. De insteek is vooral gericht op de harde kant van vastgoed, het financiële aspect. Daarbij is het instrument vooral geschikt voor operationele doeleinden (Planon, z.d.).

GT-axxerion richt zich op vastgoedbeheer van gemeenten. Het bestaat uit modules; Contacten, reserveringen, meldingen, werkorders, gebouwbeheer, contractbeheer onderhoud, inventarisbeheer, inkoop, projectbeheer, documentbeheer, workflow en ITIL. Zoals de namen van de modules al doen vermoeden is het instrument operationeel opgezet, en gericht op de harde kant van het vastgoed (GeoTax, z.d.).

Het **Vastgoed Beheer Systeem** richt zich op het financiële, administratieve én juridische beheer van gemeentelijk vastgoed. Ook dit product is operationeel van aard, met de hoofdfuncties objecten, relaties, contracten, kadaster, rapportages en beheer (Metafoor, z.d.).

GBI gebouwen is een softwarepakket met als doel de taken van een gebouwenbeheerder te ondersteunen. Het is een systeem voor het vastleggen van gegevens en om te plannen en begroten. Ook is er een functie die dient voor het maken van rapporten. Het is één van de 'apps' van GBI, iedere beheertaak heeft een losse app (Antea group, z.d.).

TOPdesk is een module waarin operationele zaken voor huisvestingsbeheer kunnen worden bijgehouden. Dit gaat tot gedetailleerde specificaties met zaken als bijvoorbeeld sleutelbeheer, netwerkcomponenten etc. (TOPdesk, z.d.). Duidelijk moge zijn dat dit totaal niet meer vergelijkbaar is met de schaal van de eerste methoden en producten.

Kijkend naar het aanbod kan dus gesteld worden dat er maar één software-aanbieder is die een vergelijkbaar product heeft als het huidige VastgoedMaps (Direction van IBISapps). Maar wanneer VastgoedMaps wordt uitgebreid naar een integrale voorzieningenkaart is dat instrument niet meer vergelijkbaar.

De inventarisatie van Maatvast komt het meest in de buurt voor wat betreft de integrale benadering, door ook het maatschappelijk vastgoed buiten gemeentelijk eigendom te inventariseren. Dit is echter een eenmalige inventarisatie, uitgevoerd door het adviesbureau zelf.

4.2 Programma van Eisen van de integrale voorzieningenkaart

Met de wetenschap welke alternatieve producten en methoden er op de markt zijn – en wat daarvan voor VastgoedMaps interessante verschillen zijn – en inzicht in de behoeften vanuit gemeenteland, kan een programma van eisen worden opgesteld voor uitbreiding van VastgoedMaps tot integrale maatschappelijke voorzieningenkaart. De integrale versie van VastgoedMaps werkt in heel veel opzichten op dezelfde manier als de huidige versie. Vooral aan de kant van het gebruik van het instrument veranderen zaken. Omdat die van groot belang zijn voor het product zijn ze ook in het programma van eisen opgenomen.

Aanpassingen in VastgoedMaps

De uitbreiding heeft de volgende implicaties voor VastgoedMaps:

- Naast de gemeentelijke vastgoedportefeuille kunnen ook panden met maatschappelijke voorzieningen van andere eigenaren in VastgoedMaps worden ingeladen;
- De integrale voorzieningenkaart moet onderdeel worden van de betaalde premiumversie van VastgoedMaps. Dit omdat inventarisaties door derden op dit vlak ook geld kosten;
- Vanwege de eigendomssituatie zal de kwantitatieve kant (over het vastgoed zelf) minder belangrijk worden. De focus ligt nu op de kwalitatieve kant (over de maatschappelijke voorzieningen in het vastgoed). Dit betekent dat aan deze kant van de scorekaart van VastgoedMaps meer

gestandaardiseerd moet worden. Dan kunnen voorzieningen beter vergeleken worden. Een standaard vragenlijst voor exploitanten moet worden gemaakt;

- De vergelijking tussen voorzieningen op basis van kwalitatieve aspecten is in veel gevallen maatwerk. Daarom moet de gebruiker van VastgoedMaps aan moeten kunnen geven welke aspecten belangrijk zijn voor de voorziening in kwestie, en welke eigenlijk niet relevant zijn;
- Er moet een apart tabblad komen voor het weergeven van de integrale voorzieningenkaart. Anders is alleen de gemeentelijke vastgoedportefeuille zichtbaar. Op dezelfde manier als in de huidige VastgoedMaps Premium de scenario's werken;
- Zo veel mogelijk gegevens dienen geautomatiseerd ingeladen te worden. Gegevens uit de BAG en WOZ moeten worden gekoppeld aan het programma. Op deze manier verlicht men de kosten van het invulwerk, omdat sommige gemeenten aangeven arbeidscapaciteit te missen;
- Uit de interviews (zie paragraaf 3.2) kwam naar voren dat VastgoedMaps niet altijd up-to-date is. Dat kan in veel gevallen ook niet, hoewel een halfjaarlijkse of jaarlijkse update weinig tijd kost. Om te voorkomen dat verouderde gegevens van de ene voorziening vergeleken worden met andere voorzieningen moet duidelijk zichtbaar zijn hoe recent de gegevens zijn. Bijvoorbeeld door een melding als gegevens meer dan twee jaar oud zijn, met de vraag of ze nog accuraat zijn;
- Naarmate meer gebruikers gegevens invoeren kunnen de gecombineerde data gebruikt worden als benchmark voor gemeenten om te zien hoe andere gemeenten gemiddeld presteren. Dit zou in een nieuw tabblad beschikbaar kunnen zijn in de vorm van tabellen, waar mogelijk;
- Vanwege de trend binnen gemeenteland om meer regionaal samen te werken dient VastgoedMaps hier op in te kunnen spelen. In de software zou dit gerealiseerd kunnen worden door gemeenten andere gemeenten toestemming te laten geven bepaalde gegevens in te zien (op dezelfde manier als de benchmark hiervoor, maar dan niet 'anoniem').

Overlap met reguliere VastgoedMaps

Los van de integrale voorzieningenkaart is het zo dat VastgoedMaps zich in de huidige vorm nog door ontwikkelt. Op basis van wensen van gemeenten wordt de software aangepast waar nodig. Dit heeft al geresulteerd in maatwerk voor diverse gemeenten. Gewerkt moet worden aan een gestandaardiseerde vorm van VastgoedMaps, waarin iedereen zich terug kan vinden. Dat vereenvoudigt het bijhouden van de gebruikersproblemen mijns inziens behoorlijk. Dan kan ook het klantenbestand van VastgoedMaps vergroot worden. Daar ligt een mogelijke kracht van het product. Hoe meer gebruikers, hoe meer het product dienst kan gaan doen als benchmark.

Tevens is de integrale voorzieningenkaart een vervolgstap op de reguliere versie van VastgoedMaps. Vanuit het niets aan de slag gaan met het in kaart brengen van alle maatschappelijke voorzieningen in een gemeente is een stevige opgave. Echter, als daar al een groot deel van ingeladen is uit belang van vastgoedmanagement, kan de rest worden aangevuld uit belang van bijvoorbeeld de welzijnsafdeling. Uiteindelijk staat het maatschappelijk belang voorop, en dat komt door een integrale voorzieningenkaart helder naar voren. Door openheid van gegevens binnen een gemeente te stimuleren, ook als deze niet rooskleurig zijn. Dat kan in het begin pijnlijk zijn, maar vermindert wel onnodige verspilling van overheidsgeld. Daarnaast verbetert het rendement van particulier maatschappelijk vastgoed, omdat de gemeente inzicht heeft in de prestaties van de voorzieningen en daarom waar nodig sturend kan optreden (bijvoorbeeld door prestatieafspraken voor een subsidie op te stellen).

Betrouwbaarheid gegevens

De succesfactor van een integrale voorzieningenkaart is de mate van betrouwbaarheid van de gegevens. Een overzicht van onjuiste of onvolledige gegevens over maatschappelijke vastgoedobjecten kan leiden tot verkeerde interpretaties en vervolgens foute beleidskeuzes. In de reguliere vorm van VastgoedMaps is een groot deel van de gegevens voor de scorekaart voor een gemeente intern aanwezig. Maar als in een integrale aanpak de eigenaarsrol niet bij de gemeente ligt, is het een stuk ingewikkelder om aan veel informatie te komen over het desbetreffende pand. Uit overleg binnen *bbn adviseurs* is naar voren gekomen dat de data waar mogelijk geautomatiseerd moet kunnen worden verzameld (zie de uitwerking van de brainstormsessie bij *bbn adviseurs* in de bijlage). Gedacht kan worden aan een eerste selectie op basis van de gegevens uit de BAG (Basisregistraties Adressen en Gebouwen). Zo zouden alle gebouwen met publieke functies kunnen worden weergegeven. Op die manier ontstaat een basis voor de integrale voorzieningenkaart. Vooruitstrevend VastgoedMaps-gebruikende gemeente Sittard-Geleen begon met de iets specifiekere WOZ-gegevens (Wet waardering onroerende zaken). Zowel de BAG- als de WOZ-gegevens zijn bij een gemeente aanwezig. Sterker nog, het is een gemeentelijke taak om deze gegevens op te nemen en de kwaliteit ervan te waarborgen (Kadaster, 2014).

De informatie over de gebruiker van het vastgoed is in de huidige vorm van VastgoedMaps de moeilijkste informatie voor gemeenten om uit te zoeken. Niet alleen voor een integrale voorzieningenkaart, maar ook voor de huidige versie van VastgoedMaps moet worden gezocht naar een methode waarmee exploitanten gestructureerd maar tegelijkertijd specifiek voor hun 'tak van sport' naar hun tevredenheid wordt gevraagd. Gedacht kan worden aan het opstellen van een gestandaardiseerde vragenlijst waarin de gebruiker aan het eind kan aangeven welke punten hij zelf belangrijk vindt. De dialoog aangaan met de exploitanten van maatschappelijke voorzieningen is niet alleen wenselijk, het is zelfs noodzakelijk.

4.3 Deelconclusies

Welke aanbieders zijn er om aan (onderdelen van) de vraag bij gemeenten naar integrale voorzieningenkaarten te voldoen?

Op operationeel niveau zijn er zeer veel producten die gemeenten en/of vastgoedeigenaren bijstaan in het managen van hun panden. Maar op strategisch niveau is dit aanbod veel minder groot. Er is maar één aanbieder vergelijkbaar met de reguliere VastgoedMaps, namelijk Direction van IBISapps. Deze software gaat echter niet in op vastgoed buiten bezit van gemeenten. De enige die dat doet is de inventarisatie van DataLand, Maatvast. Dit is echter geen software, maar een eenmalig rapport. Het laat zien dat aan dit type van gestructureerde informatie behoefte is.

Wat is de insteek van de producten van deze aanbieders?

Het gros van de producten is ontwikkeld om op operationeel niveau processen te vereenvoudigen in het managen van vastgoedportefeuilles van gemeenten (Planon, GT-axxerion, VBS en GBI Gebouwen), een enkele gaat zelfs voornamelijk in op gebouwniveau (TOPdesk). Op strategisch niveau is er een aantal methoden beschikbaar (het Gemeentelijk Strategisch Vastgoedmodel en het Afwegingsmodel Maatschappelijk Vastgoed). De insteek hiervan varieert. De ene is een manier om een strategische koers te bepalen, de andere om te meten wat het maatschappelijk rendement is.

Wat zijn de voor- en nadelen van deze producten?

Het voordeel van de operationele software is dat het gaat over kwantificeerbare gegevens, in de meeste gevallen gaat het om financiële aspecten. De strategische methoden hebben juist als voordeel dat ze behoorlijk abstract kunnen blijven, omdat de wisselwerking tussen strategisch en operationeel niveau daar ontbreekt.

Individuele inhoudelijke **voordelen** ten opzichte van VastgoedMaps op een rijtje;

- Het Gemeentelijke Strategische Vastgoedmodel kijkt alleen naar de portefeuille als geheel. Het is goed te gebruiken in een vroeg stadium van voorzieningenplanning, wanneer de strategie bepaald wordt
- Het Afwegingsmodel Maatschappelijk Vastgoed kijkt naar de benutting van het vastgoed, dus naar het rendement van de activiteiten die er gehouden worden
- De Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse wordt door Twynstra Gudde zelf uitgevoerd, en daarbij wordt gebruik gemaakt van het kwantificeren van maatschappelijk rendement
- Maatvast is net als bovenstaande een inventarisatie die uitgevoerd wordt door het bedrijf zelf, in dit geval DataLand. Er is hier dus ook geen sprake van de noodzaak om gegevens up-to-date te houden
- In Direction kunnen gebruikers zelf aangeven welke aspecten het zwaarst wegen in de waardering
- Planon, GT-axxerion en GBI gebouwen zijn modules van een groter geheel, en kunnen daarom makkelijker aan de gebruiker worden aanbevolen (als deze een of meer van de andere modules gebruikt)
- Het Vastgoed Beheersysteem spitst zich toe op juridische aspecten van vastgoedbeheer

En de **nadelen**;

- Het Gemeentelijke Strategische Vastgoedmodel is onbruikbaar in een gevorderd stadium van optimalisatie van de gemeentelijke maatschappelijke vastgoedportefeuille. Concrete vastgoedacties komen namelijk niet uit de methodiek naar voren
- Het Afwegingsmodel Maatschappelijk Vastgoed is een methodiek die niet kijkt naar de situatie van het vastgoed. Dat kan wel meespelen in de afweging van gemeenten. Daarnaast is het overzichtelijk

bij te houden, maar moet telkens een nieuwe analyse gedaan worden

- De Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse kost de gemeente veel geld voor een eenmalige analyse. Ze krijgen niet de expertise in huis om het zelf uit te voeren, dus na verloop van tijd moet opnieuw de afweging gemaakt worden om overzichts-informatie 'in te winnen'
- Maatvast is net als bovenstaande een inventarisatie die uitgevoerd wordt door het bedrijf zelf, in dit geval DataLand. Gemeenten zullen iedere keer opnieuw een inventarisatie moeten laten uitvoeren
- In Direction worden vooral financiële aspecten meegenomen. Ook kan het zelf bepalen van de weging zorgen voor verkeerd geïnterpreteerde resultaten
- Planon, GT-axxerion en GBI gebouwen zijn alleen operationeel te gebruiken. Het feit dat GT-axxerion gebruik omzet in kosten zorgt voor zo veel mogelijk inactiviteit (of voor hogere kosten)
- Het Vastgoed Beheersysteem is ook alleen voor operationele doeleinden

Wat betekent dit voor VastgoedMaps?

Voor VastgoedMaps leiden alle gevonden deelconclusies bij elkaar tot het volgende Programma van Eisen;

- Het product wordt uitgebreid tot een integrale maatschappelijke voorzieningenkaart, maatschappelijk vastgoed buiten de gemeentelijke vastgoedportefeuille komt ook in de kaart te staan;
- Deze uitbreiding van VastgoedMaps wordt onderdeel van het premium-pakket;
- Kwalitatieve kant van de scorekaart wordt belangrijker en moet zoveel mogelijk worden gestandaardiseerd;
- Tevens moet de gebruiker aan kunnen geven welke facetten een belangrijke rol spelen in de afwegingen;
- De switch tussen de integrale kaart en de kaart met alleen het eigen vastgoed moet door middel van een tabblad zeer eenvoudig gemaakt worden;
- Invoer van gegevens moet zoveel mogelijk worden geautomatiseerd via gegevens uit de BAG en de WOZ;
- De invoerdatum van bepaalde informatie moet duidelijk te zien zijn, om verjaring tegen te gaan;
- Naarmate het gebruikersaantal toeneemt moet een te raadplegen benchmark ontwikkeld worden;
- Samenwerkende gemeenten moeten in staat worden gesteld bepaalde gegevens te delen binnen VastgoedMaps;
- VastgoedMaps in de basisversie dient teruggebracht te worden tot één standaardvorm.

5. Conclusies en aanbevelingen

In dit onderzoek heb ik de integrale voorzieningenkaart onderzocht op haalbaarheid en toepasbaarheid, mede in relatie tot andere producten in de markt. Hieronder volgen de conclusies die ik trek uit mijn onderzoek. Daarna komen de aanbevelingen die ik bbn adviseurs wil geven.

5.1 Conclusies

Veel interesse in de integrale voorzieningenkaart

Uit de gesprekken met gemeenten (zie paragraaf 3.2) is naar voren gekomen dat er veel interesse is in een integrale voorzieningenkaart. Deze interesse komt niet uit de vastgoedafdelingen, voor hen voldoet de huidige versie van VastgoedMaps aan hun eisen. De interesse komt juist vanuit andere afdelingen, zoals welzijn. Ook gemeenten die alleen de vraag kregen (zonder interview) of zij meerwaarde zagen in een integrale voorzieningenkaart waren voor een groot deel van mening dat dit inderdaad het geval is (zie paragraaf 3.4). De conclusie kan zijn dat er draagvlak is voor VastgoedMaps als integrale voorzieningenkaart.

Weinig concurrenten

Een overzicht van met (de reguliere) VastgoedMaps vergelijkbare methoden en instrumenten leidt tot het inzicht dat er weinig producten op dezelfde manier werken als VastgoedMaps (zie paragraaf 4.1). Het instrument Direction van IBISapps is het enige andere instrument dat op strategisch, tactisch en operationeel niveau werkt. Daarvan is de insteek echter voornamelijk gericht op financiën. Alle andere software is zeer operationeel van aard, en alle methodieken zijn juist gericht op het strategische niveau. Het Gemeentelijk Strategisch Vastgoedmodel van Van den Bergh (2011) is bijvoorbeeld voornamelijk nuttig voor gemeenten als zij richting willen geven aan hun vastgoedbeleid, daarna niet meer. En geen van de onderzochte methoden of instrumenten heeft het integrale aspect waarover dit onderzoek gaat. Een integrale versie van VastgoedMaps is zowel in een vroeg stadium als in een vergevorderd stadium, zowel op strategisch als op operationeel niveau, zowel op gebied van financiën als op gebied van maatschappelijk rendement inzetbaar.

Toekomstgericht product

Veel gemeenten zijn pas sinds kort met hun maatschappelijk vastgoed aan de gang gegaan, met als korte termijn doelstelling in eerste instantie bezuinigen. De reguliere vorm van VastgoedMaps kan daarbij helpen. Maar gekeken naar de toekomst wordt het voor gemeenten lastiger om met hun eigen (zeer waarschijnlijk krimpende) vastgoedportefeuille te sturen op maatschappelijke doeleinden. Want die portefeuille zal immers kleiner worden. Op dat moment komt de integrale VastgoedMaps volledig tot zijn recht. Kijk bijvoorbeeld naar de situatie in Breda (zoals in paragraaf 2.4 is omschreven). Als veel van het maatschappelijk vastgoed uit handen van de gemeente is afgestoten, hoe bewaart men dan het overzicht – en daarmee sturingsmogelijkheden op de voorzieningenplanning? Via een integrale voorzieningenkaart wordt het overzicht bewaard, en waar nodig kan een gemeente dan bijtijds inspringen (samen met de maatschappelijke voorziening die in het nauw zit).

Sterke basis

De technische haalbaarheid van de software van de integrale voorzieningenkaart heb ik in het onderzoek niet uitgebreid omschreven. Dit komt met name door de insteek van het product als een uitbreiding van het reeds bestaande instrument VastgoedMaps, wat op zichzelf al een sterk

marktaandeel heeft bij gemeenten. Door deze sterke basis heeft de integrale variant nog meer kans van slagen.

Breder draagvlak

Momenteel wordt VastgoedMaps gebruikt door vastgoedafdelingen van gemeenten om hun portefeuille te managen. Daarbij komt de mogelijkheid om de ‘zachte’ kant aan gegevens bij te houden. Deze meerwaarde wordt nog niet overal volledig benut. Door meer aandacht te schenken aan die kant van maatschappelijke voorzieningen worden ook andere gemeenteafdelingen getriggerd om met VastgoedMaps aan de slag te gaan. Hierdoor ontstaat een nog breder draagvlak voor het instrument, en hebben gemeenten meer aanleiding om nog actiever aan de slag te gaan met VastgoedMaps. Ook de gemeenten die reeds de reguliere versie gebruiken zullen uitgedaagd worden nog actiever hun voorzieningenplanning met VastgoedMaps bij te houden.

Spin-off

De implementatie van een integrale voorzieningenkaart betekent voor gemeenten veel nieuwe inzichten, overzicht in de maatschappelijke ‘markt’, en betere afwegingsmogelijkheden voor het sturen op maatschappelijke voorzieningen. Deze inzichten bieden ook kansen voor *bbn adviseurs*. Via de reguliere versie van VastgoedMaps komt al mogelijk advieswerk ‘bovendrijven’, maar via de integrale versie zullen er ook op andere vlakken bij gemeenten vragen ontstaan. Helemaal omdat voorzieningenplanning op deze schaal voor gemeenten ook nog pionierswerk betreft (zie paragraaf 2.3).

VastgoedMaps heeft ook voor de gebruiker spin-off, zo blijkt uit de interviews. Het zorgt voor openheid van informatie, wat leidt tot de mogelijkheid om kritische vragen te stellen. Het brengt verschillende afdelingen samen, zet ze om tafel. Het wordt veelvuldig gebruikt als een presentatiemiddel (zie paragraaf 3.3).

5.2 Aanbevelingen

VastgoedMaps als integrale voorzieningenkaart

De belangrijkste aanbeveling is dat *bbn adviseurs* VastgoedMaps moet ontwikkelen tot een integrale voorzieningenkaart. Hierbij moeten de punten zoals beschreven in het Programma van Eisen (zie paragraaf 4.2) mee worden genomen. Ik denk dat het product zeer veel potentie heeft, mede dankzij de brede basis waarop het kan bouwen in de vorm van de huidige versie van VastgoedMaps. De software werkt eenvoudig, doeltreffend en zou zeer geschikt zijn om uit te breiden tot een integrale voorzieningenkaart. Ik verwacht dat de spin-off die de kaart genereert groot is, dankzij de unieke invalshoek die geen enkel ander instrument heeft. De rest van mijn aanbevelingen gaan uit van het uitvoeren van deze aanbeveling.

Verbreiding

De verbreiding van de doelgroep binnen gemeentelijke organisaties betekent ook voor *bbn adviseurs* een andere aanpak. Want hoewel VastgoedMaps in de huidige vorm goed aansluit bij de expertise van het adviesbureau, zal een verbreiding in de richting van de maatschappelijke voorzieningen zelf veel nieuwe vraagstukken opleveren waarin nog niet zo veel ervaring is opgedaan als voor vastgoed gerelateerde vraagstukken. Toch denk ik dat de relevantie van de problematiek rondom maatschappelijke voorzieningenplanning zo groot is, en ook zo veel invalshoeken heeft, dat er, desnoods met hulp van specialisten uit andere werkvelden, gezamenlijk aan oplossingen moet worden gewerkt.

Deelgebieden

Vanwege de grote hoeveelheid panden die in eerste instantie ‘nieuw’ ingeladen moeten worden in VastgoedMaps kan het opstellen van een integrale voorzieningenkaart een behoorlijke klus lijken. Daarom zou een gemeente stapsgewijs te werk moeten gaan. Dat kan ofwel door alleen een bepaalde soort voorzieningen mee te nemen (zoals bijvoorbeeld alleen de sportvoorzieningen), of om niet gemeente breed aan de slag te gaan maar te beginnen met een deelgebied (zoals de binnenstad, of een andere wijk). Op die manier blijft het werk behapbaar en wordt het resultaat stapsgewijs completer. Per slot van rekening is het eenmalig invoeren van de gegevens het meeste werk, als dat gedaan is kan het bijhouden vele malen sneller, en kunnen de gegevens eenvoudig worden ingezien.

Bredere gebruikersdoelgroep

Het grootste verschil voor gemeenten tussen VastgoedMaps en de integrale voorzieningenkaart in VastgoedMaps is dat de laatste niet binnen het takenpakket van de gemiddelde vastgoedafdeling valt. Het gaat veel meer over de voorzieningen. Hoewel dat in de huidige situatie ook zo zou moeten zijn (‘stenen zijn niet leidend’) is het beheer van de gemeentelijke vastgoedportefeuille een taak op zich geworden. Dit kwam ook in de interviews met gemeenten naar voren (zie paragraaf 3.2). Door een integrale voorzieningenkaart te ontwikkelen kunnen gemeentelijke afdelingen zich meer bezighouden met de strategie van de totale maatschappelijke voorzieningenplanning. Daarvoor is bij gemeenten dan wel overeenstemming over een eenduidige aanpak nodig. Op ambtelijk – en vaak ook politiek – niveau is die overeenstemming niet altijd vanzelfsprekend, er is vaak sprake van territoriumgedrag. De groeiende begrotingsproblemen bij gemeenten zullen vrijwel zeker leiden tot het politiek afdwingen van een nieuw vastgoedbeheer.

Kruisbestuiving

In een brainstormsessie met een medewerker van *bbn adviseurs* kwamen we op de grote hoeveelheden data die momenteel al beschikbaar zijn, maar waar nauwelijks wat mee wordt gedaan. Een integrale voorzieningenkaart is een middel om deze gegevens toepasbaar te maken, ook voor de minder technische mens. Op basis van alleen de eigen vastgoedportefeuille kan een gemeente moeilijk grote beleidskeuzes maken. Daar gaat onderzoek aan vooraf. Door het gebruik van een integrale voorzieningenkaart komt er al vóór een lang en kostbaar onderzoek meer informatie vrij. Maar zelfs dan is alleen de aanbodkant behandeld, en is het niet duidelijk of in een bepaald gebied wel of geen vraag is naar een specifieke voorziening.

Waarom zouden we niet ook gegevens van het CBS meenemen in het overzichtsinstrument? Het CBS experimenteert momenteel met het beschikbaar stellen van ‘Open Data’. “Open Data is (overheids)data die op eenduidige manier elektronisch beschikbaar wordt gesteld aan het publiek op een wijze dat programmeurs hier makkelijk gebruik van kunnen maken voor allerlei toepassingen. Vanuit (combinaties van) dit soort data kunnen veel nieuwe soorten diensten en apps ontwikkeld worden, vaak in de vorm van apps voor smartphones en tablets, maar ook voor PC-gebruik of andere devices.” (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2014) Gegevens over bijvoorbeeld leeftijd, afkomst, gezinssamenstelling etc. zeggen uitermate veel over de behoefte van een gebied aan bepaalde voorzieningen. Door het implementeren van die data (die ook nog eens door het CBS actueel gehouden wordt) wordt het maken van beleidskeuzes nóg directer. Uiteraard is er dan nog steeds een proces nodig dat onderzoekt of de data nog accuraat is, maar het stelt gemeenten in staat om zeer scherpe analyses te maken, zonder veel tijd te verliezen. .

Geraadpleegde bronnen

Literatuur

Bergh, W. van den (maart 2011). *Gemeentelijk strategisch vastgoedmanagement. Een onderzoek naar de toegevoegde waarde van vastgoed voor de gemeentelijke strategie*. Amsterdam, Amsterdam School of Real estate.

Bouwstenen voor Sociaal (2013). *Agenda Maatschappelijk Vastgoed*.

Bouwstenen voor Sociaal & bbn adviseurs (2011). *Cijfers maatschappelijk vastgoed 2011*.

De Clerck, A.F. (2011). Maatschappelijk vastgoed: samen ambities realiseren. *Service Magazine*, maart 2011, p. 16-19

Jongmans, L. (2013). Conferentie Maatschappelijk Vastgoed: *Zelf doen? Samen oppakken? Uitbesteden?*

Leent, M. van (maart 2012). Voorzieningen, plannen of loslaten? *Real Estate Magazine*, 80, p. 26-29

Leent, M. van (2012). *Publiek Vastgoed*. Haarlem, Trancity*Valiz

Leijssen, H. & Pellegrom, D. (2013). *Corporaties in dubio*.

Pröpper, I., Kessens, H. & Weststeijn, E. (augustus 2005). *Trendstudie – Samenwerking decentrale overheden*.

Rutte, M. & Samsom, D. (2012). *Bruggen slaan. Regeerakkoord VVD – PvdA*.

Schootbrugge, S. van de (2010). *Steering to align a public real estate portfolio*. Delft, Technische Universiteit Delft.

Stevens, R. (2012). Minder overheid, minder voorzieningenplanning. *Real Estate Magazine*, 82, p. 32-35

Toorn, Z. van der & Robbe, C. (juni 2012). De gemeente als belegger? Een verkenning van strategieën voor maatschappelijk vastgoed. *Grondzaken in de praktijk*, juni 2012, p. 19-21.

Veuger, J. et al. (2013). *Barometer Maatschappelijk Vastgoed: Onderzoeken en perspectieven op maatschappelijk en financieel rendement*. Groningen, Hanze Kenniscentra.

Internet

Antea group (z.d.). *GBI*. Geraadpleegd op 19 mei 2014, <http://nl.anteagroup.com/owiki/gbi>

Antea group (z.d.). *GBI gebouwen*. Geraadpleegd op 19 mei 2014, <http://www.mijngbi.nl/page/336>

Berenschot (z.d.). *Maatschappelijk vastgoed*. Geraadpleegd op 16 mei 2014, <http://www.berenschot.nl/markten-sectoren/markten-sectoren-0/markten-sectoren/maatschappelijk/>

Bouwstenen voor sociaal (z.d.). *Breda; maatschappelijke overname*. Geraadpleegd op 18 april 2014, <http://www.bouwstenenvoorsociaal.nl/?q=Maatschappelijke%20overname%20Breda%20>

Bouwstenen voor Sociaal (z.d.). *Overzicht vastgoedsystemen*. Geraadpleegd op 10 mei 2014, <http://www.bouwstenenvoorsociaal.nl/?q=overzicht%20vastgoedmanagementsystemen>

Centraal Bureau voor de Statistiek (2014). *Open Data*. Geraadpleegd op 11 mei 2014, <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/cijfers/statline/open-data/default.htm>

DataLand (z.d.). *Maatvast*. Geraadpleegd op 18 mei 2014, <http://www.data-land.nl/informatie/maatvast/>

GeoTax (z.d.). *GT-axxerion*. Geraadpleegd op 18 mei 2014, <http://www.geotax.nl/producten/vastgoed/1357--gt-axxerion>

IBISapps (z.d.). *Direction Gemeenten*. Geraadpleegd op 18 mei 2014, <http://www.ibisapps.nl/producten/directiongemeenten/>

Kadaster (2014). *BAG*. Geraadpleegd op 11 mei 2014, <http://www.kadaster.nl/bag>

Metafoor (z.d.). *Vastgoed Beheersysteem*. Geraadpleegd op 19 mei 2014, <http://www.vastgoed-beheer-systeem.nl/>

Planon (z.d.). *Real Estate Managementoplossing*. Geraadpleegd op 19 mei 2014, <http://planonsoftware.com/nl/producten/real-estate-management/>

TOPdesk (z.d.). *Huisvestingsbeheer*. Geraadpleegd op 18 mei 2014, <http://www.topdesk.nl/software/modules-en-functionaliteiten/modules/huisvestingsbeheer>

Twynstra Gudde (z.d.). *Sturen op maatschappelijk rendement*. Geraadpleegd op 20 mei 2014, <http://www.twynstragudde.nl/markten-sectoren/ruimte/woningcorporaties/strategievorming-beter-functioneren-0>

Interviews

Gemeente Houten: Edwin van Rheenen (assistent projectleider) & Frank van Helden (beleidsadviseur onderwijshuisvesting), 21 januari 2014.

Gemeente Utrecht: Annemieke Lübbert (Adviseur Portefeuillemanagement) & Rick de Kogel (Accomodatiebeleid Welzijn), 21 januari 2014.

Gemeente Sittard-Geleen: Corry de Koster (Programmamanager/ontwikkelaar) & John Herberigs (Projectmedewerker Integraal Accomodatiebeleid), 22 januari 2014.

Gemeente Roerdalen: Marijke Kempen (Vastgoed/teamcoördinator), 22 januari 2014.

Gemeente Krimpen aan den IJssel: Erwin van der Linden (Teamleider Vastgoed), 23 januari 2014.

Gemeente Leidschendam-Voorburg: Harry Seton (Senior afdeling Facilitaire Zaken), 29 januari 2014.

Gemeente Amsterdam: John Cornelisse (Vastgoedregisseur OGA (Ontwikkelingsbedrijf Gemeente Amsterdam)), 27 januari 2014.

Gemeente Hellendoorn: Ewald Kusters (Beleidsmedewerker Vastgoed), 13 februari 2014.

Bijlagen