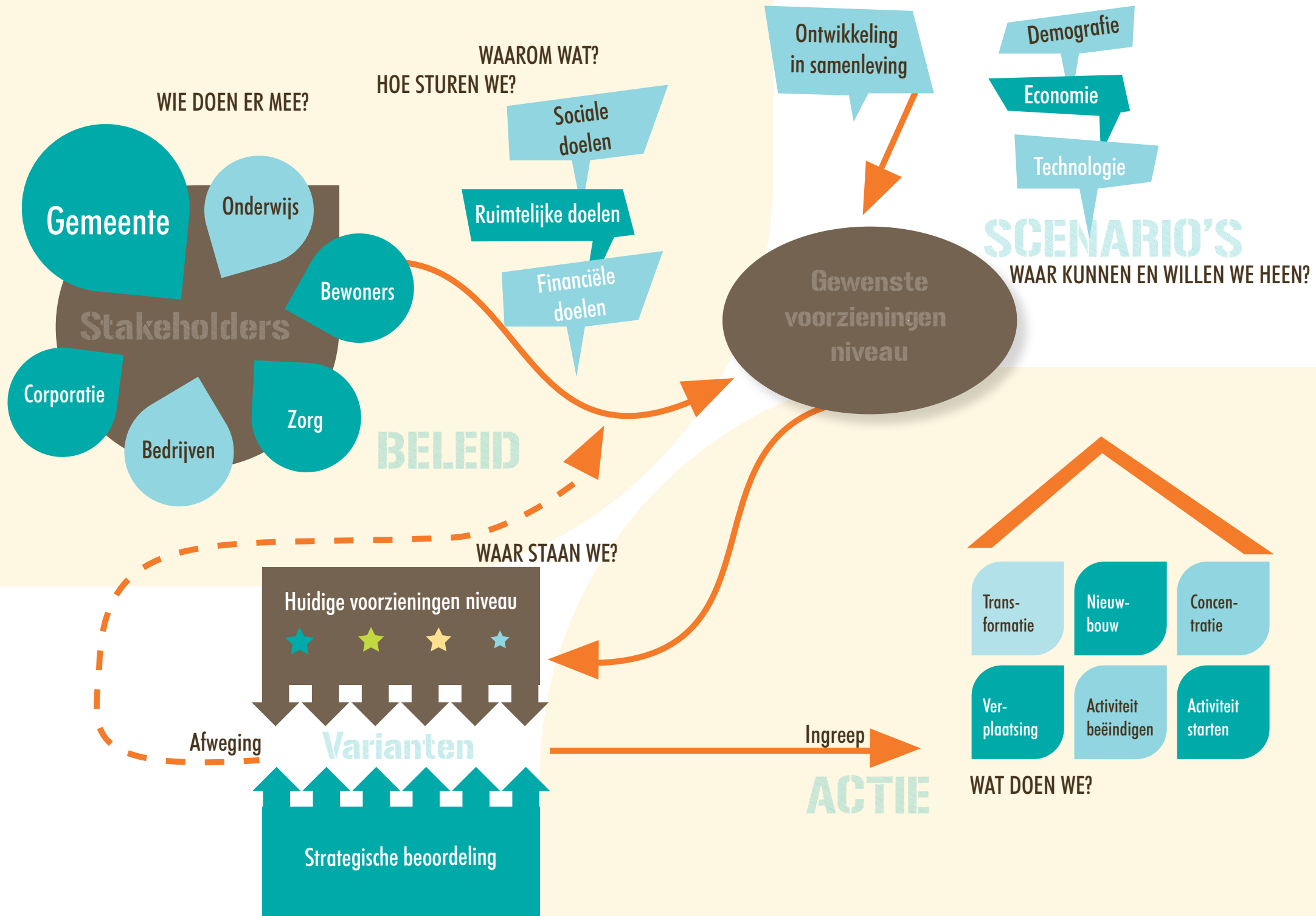


Reisgids Maatschappelijke Voorzieningen

Over mogelijkheden en keuzes

Bouwstenen voor Sociaal
Interbestuurlijk Programma Bevolkingsdaling





Reisgids maatschappelijke voorzieningen

Over mogelijkheden en keuzes

Bouwstenen voor Sociaal
Interbestuurlijk Programma Bevolkingsdaling
December 2013

Met veel plezier bieden wij u hier een reisgids voor maatschappelijke voorzieningen aan. Een gids waarin naar de toekomstige behoefte aan voorzieningen voor onderwijs, zorg, sport, cultuur en ontspanning wordt gekeken vanuit hun functie voor de maatschappij. Een reisgids ook die uitnodigt nieuwe paden te verkennen, uitgaande van de kracht van de samenleving en over de bestaande sectoren heen.

Tal van maatschappelijke ontwikkelingen maken het noodzakelijk om goed naar de rol en functie van de voorzieningen te kijken. Vooral de overheveling van taken van Rijk naar provincies en gemeenten en grote demografische veranderingen, maar bijvoorbeeld ook de groeiende leegstand in het maatschappelijk vastgoed maken dat noodzakelijk. Deze reisgids geeft daarin houvast door ontwikkelingen te beschrijven en de onderwerpen te benoemen die extra aandacht vragen.

De toekomstige voorzieningenstructuur vraagt een andere rolverdeling tussen publieke en private partijen. De overheid (rijk, provincie en gemeenten) loopt niet weg voor haar verantwoordelijkheden, maar gaat ook niet doen wat anderen goed of beter kunnen. Dit vraagt van met name gemeenten om scherp aan te geven wat ze wel en wat ze niet doen. Deze reisgids laat zien welke keuzes daarbij kunnen worden gemaakt.

We zijn verheugd dat deze reisgids tot stand is gekomen door de inzet en inbreng van partners van Bouwstenen voor Sociaal en betrokkenen bij het Interbestuurlijk Programma Bevolkingsdaling. Het gaat hier om mensen uit de praktijk die het onderwerp zelf op de agenda hebben gezet en het initiatief hebben genomen om samen oplossingen te zoeken voor de vraagstukken van deze tijd. We hopen dat hun denkwerk en ervaringen ook anderen inspireert om nieuwe wegen in te slaan.

Met deze reisgids is het nog niet klaar. Sterker nog: nu begint de transformatie van de voorzieningenstructuur pas. Wij wensen de maatschappelijke partners in dorpen, steden en regio's veel succes met het zoeken naar de juiste bestemming en de route op weg daar naar toe.

Namens het platform van Bouwstenen voor Sociaal,
Voorzitter van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten,

Annemarie Jorritsma



De minister voor Wonen en Rijksdienst,

Stef Blok





Inhoudsopgave

Waarom deze gids?	11
Terreinverkenning	13
De Reisorganisatie	27
Bestemming en route bepalen	37
Keuzes onderweg	47
Noten	63
Bijlage	67
Colofon	71

Waarom deze gids?

Welke maatschappelijke voorzieningen zijn in de toekomst nodig? Wie doet wat? Wat moet anders? Vragen die lokaal spelen. Aanleiding zijn de ontwikkelingen in de samenleving, bezuinigingen en nieuwe regels rond wonen, zorg, werk en inkomen; ook wel aangeduid als de drie decentralisaties.

Het speelveld rond voorzieningen is volop in beweging. Wat we samen via de publieke sector willen oppakken en uitvoeren is steeds vaker onderwerp van gesprek. Gemeenten spelen daarin een centrale rol.

Het pad om tot goede keuzes te komen rond voorzieningen is geen geplaveid pad. Veel veranderingen moeten zich nog zetten. Veel betrokkenen zijn nog op zoek naar hun nieuwe rol. En ondertussen verandert er steeds van alles, zowel in de samenleving als politiek. Daarom is het niet mogelijk een eenduidig spoor uit te zetten dat iedereen past en in de toekomst ook zal blijven passen.

Wat u hier treft is een reisgids bedoeld om het lokale gesprek over maatschappelijke voorzieningen te voeden en waar mogelijk ankerpunten te bieden voor de keuzes die daarin moeten worden gemaakt. De gids is bedoeld voor gemeenten, corporaties, scholen, kinderopvang, maatschappelijke dienstverleners, bewonersgroepen en private partijen.

De inhoud is gebaseerd op bestaande kennis en ervaring, maar ook op de nieuwste inzichten van een voorhoede die is aangesloten bij het netwerk van Bouwstenen voor Sociaal en het Nationaal Netwerk Bevolkingsdaling.

In de gids leest u:

- hoe het veld er uit ziet en wat er continue verandert (terreinverkenning)
- wie er een rol spelen (reisgenoten)
- welke paden er zijn om doelen te bereiken (bestemming en routes) en welke keuzes u onderweg kunt maken.

Alles op hoofdlijnen en vooral gericht op de vraag; "what's new?" Meer informatie en achtergrondinformatie is te vinden op de website van Bouwstenen voor Sociaal.
www.bouwstenen.nl



Terreinverkenning

De veranderende samenleving

De samenleving is in een aantal opzichten grondig aan het veranderen. Die veranderingen zijn van invloed op de behoefte aan voorzieningen. De lokale verschillen in die behoefte zijn groot, maar er zijn ook een aantal landelijke tendensen waar lokaal op kan worden ingespeeld.

Meer digitaal

De grootste veranderingen in de samenleving worden misschien wel veroorzaakt door de enorme ontwikkelingen op het gebied van informatie- en communicatietechnologie (ICT). Op vrijwel elk moment kan iedereen contact hebben met anderen en over informatie beschikken, zowel privé als beroepsmatig. Van gezamenlijke spelletjes op de computer tot lotgenotencontact, van gezondheidsvragen tot diagnostische hulp, van psychologisch advies tot recepten en persoonlijke begeleiding. Waren de 'real life' dokters en de onderwijzers vroeger vanwege hun kennis nog de enige autoriteiten in hun vak, tegenwoordig is internet een bron van kennis en goede raad.

Datzelfde internet biedt mogelijkheden om diensten te personifiëren en op maat aan te bieden, bijvoorbeeld via

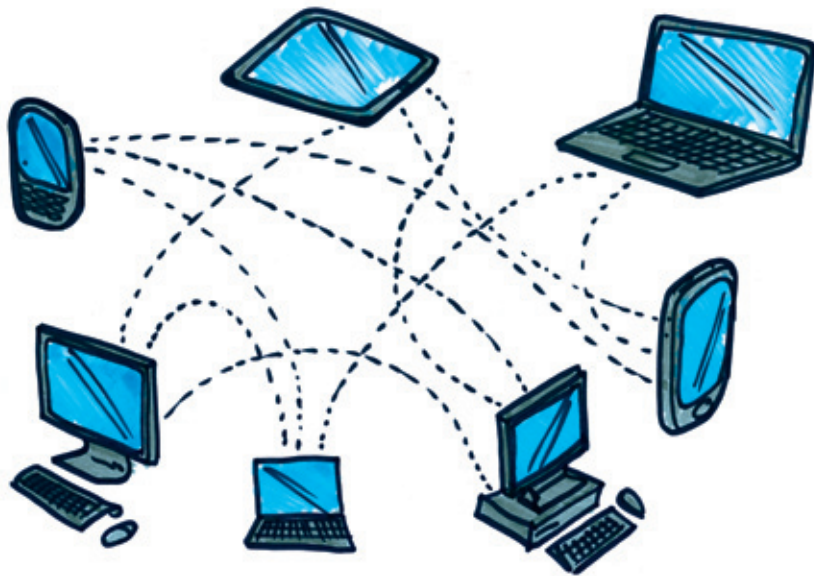
persoonlijke leer- en zorgpakketten. Via internet kunnen leerlingen en docenten, zorgverleners en cliënten ook gegevens uitwisselen, afspraken plannen en dagboeken bijhouden.

Meer dan ooit kunnen sociale contacten en dienstverlening plaatsvinden vanuit huis of dicht bij huis. Tegelijkertijd maakt internet het mensen mogelijk zich op allerlei gebied te organiseren op basis van persoonlijke keuzes, zonder tussenkomst van instituten. De rol van de overheid verandert hierdoor; mensen regelen steeds meer zelf of met elkaar, in nieuwe private collectieven.

Voorbeelden mogelijkheden internet:

- onderlinge uitwisseling via Facebook en LinkedIn
- e-learning voor diploma kinderopvang of verpleging
- op elkaars dieren passen, verzekeren, vrijwilligerswerk, crowd funding
- spullen (ver)kopen of ruilen
- vraag en aanbod van ruimte





Heel zelfredzaam

Mensen kunnen samen ook veel voor elkaar krijgen. Mede door de techniek ¹, economische ontwikkelingen en maatschappelijke voorzieningen ² zijn de welvaart en het opleidingsniveau de afgelopen eeuw voor grote groepen sterk toegenomen. Mensen hebben over het algemeen meer geld te besteden, meer kapitaal achter de hand en zijn slimmer dan vroeger ³. Dat heeft ook gevolgen voor de manier waarop mensen in het leven staan: ze willen worden behandeld als individu dat zijn eigen keuzes maakt en de regie op zijn eigen leven voert (al dan niet volgens de regels van de zelfgekozen groep). In die ambitie zoeken mensen elkaar steeds vaker in wisselende samenstelling op, zowel via internet als face-to-face. Dit wordt ook wel de vernetwerking van de samenleving genoemd. Afstand is daarbij steeds minder vaak een belemmering. Tijd, geld en fysieke beperkingen zijn dat wel.

Als voorzieningen goed aansluiten bij de persoonlijke voorkeur, bij datgene wat 'gewild' is, is men bereid hierin zelf ook meer te investeren, bijvoorbeeld door (meer) te betalen, eigen kennis en vermogen in te brengen, te organiseren of te reizen. En dat is ook te zien aan de manier waarop mensen gebruik maken van voorzieningen. Mensen houden zich niet aan gemeentegrenzen als er iets verder een school of andere voorziening staat die om welke reden dan ook voor hen aantrekkelijker is.

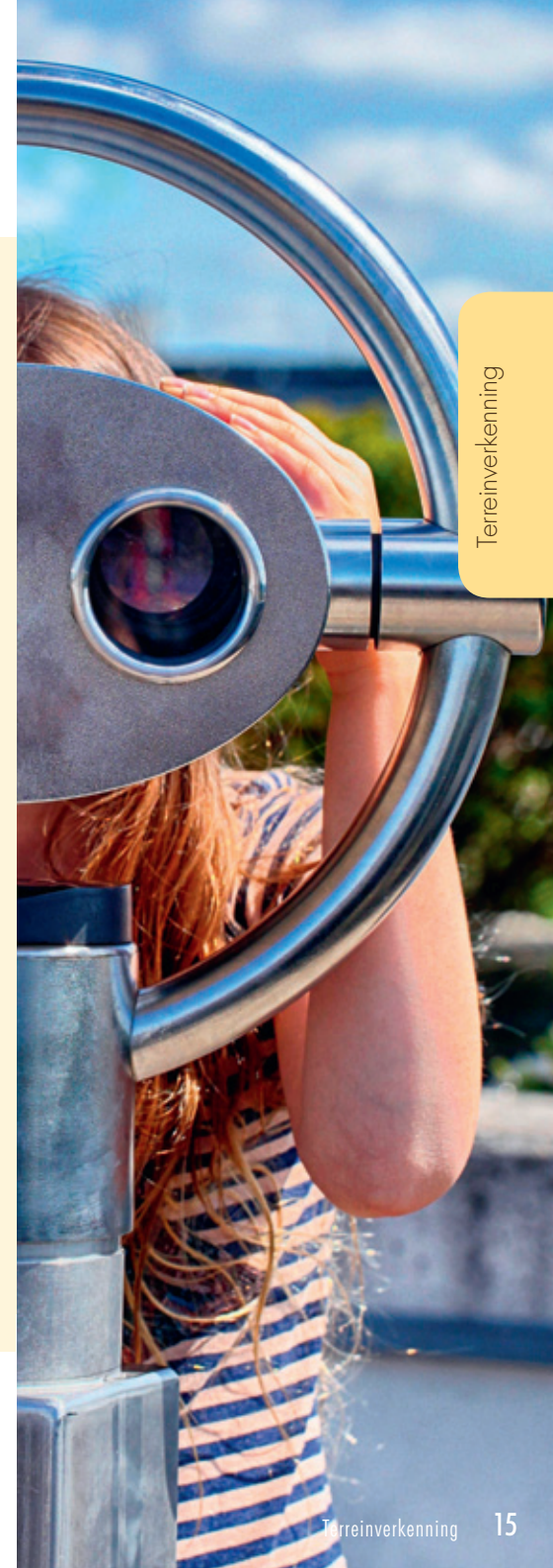
De verwachting is dat deze ontwikkeling zich zal voortzetten. Het opleidingsniveau zal waarschijnlijk niet echt meer hoger meer worden ⁴. Maar we worden waarschijnlijk nog wel gezonder, leven langer en blijven langer vitaal ⁵. En de techniek ... die dendert voort.

Voorbeelden van voorzieningen door bewoners of private partijen gerealiseerd:

- woon-zorgcomplexen voor ouderen
- kledingbanken, kringloopwinkels en klussenbedrijven
- voedselbanken, volkstuinten/buurttuinen en wijkrestaurants
- gastouders en participatiecrèches
- weekendscholen, huiswerkbegeleiding en privéscholen
- gemeenschapshuizen, dorpshuizen en buurthuizen
- kerken, moskeeën en andere gebedshuizen
- sportclubs, Cruiff Courts en zwembaden
- buurtzorg, zorgcoöperaties, Thomashuizen en privéklinieken
- Leger des Heils en andere opvang
- 'gezonde rijden voor zieken' (ziekenhuisvervoer)
- maatjes en persoonlijke diensten.

Voorbeelden van samenwerking met bewoners en private partijen:

- wijkgebonden armoedevervoorzieningen zoals ruilwinkels en voedselbanken in gewone winkels en sociale en buurtrestaurants in reguliere horeca
- activiteiten in het kader van jeugd- en armoedebeleid door sportclubs
- wmo-taken bij een buurthuis in zelfbeheer
- leren (ook in het kader van passend onderwijs) in moestuinen, bij kappers, in buurthuizen, in de supermarkt, enzovoorts
- ICT-cursussen en computervervoorzieningen in scholen, voor mensen die dat thuis niet kunnen realiseren.



Gemakkelijke diensten

De tijd dat we (vrije) tijd konden kopen dankzij de welvaartstijging lijkt voorbij. Het economisch tij is gekeerd. Zij die werken moeten voornamelijk harder en langer werken. Het leren en zorgen moet snel en efficiënt gebeuren. De maatschappelijke druk om te presteren is groot. Ook in onze vrije tijd willen we vaak meer en wordt er ook door anderen steeds meer van ons verwacht; van leerplicht en zorgplicht naar 'verplicht vrijwilligerswerk'.



Voor jongeren en werkenden staan stevig onder druk. Zij hebben hierbij vooral behoefte aan diensten die het leven vergemakkelijken; aan totaalpakketten van leren, spelen en zorgen zonder tijdverlies, aan diensten zonder rompslomp. Het is geen toeval dat meer dan de helft van de ouders andere schooltijden wil en het prettig vindt als school en buitenschoolse opvang op één locatie te vinden zijn⁷. Ook bij andere maatschappelijke voorzieningen zijn andere tijden aangebroken.

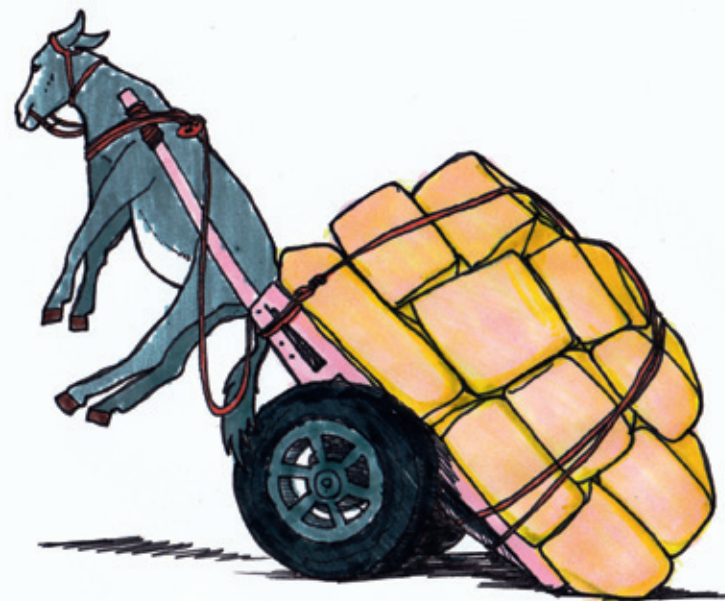
Eerstelijnszorg, gemeentelijke diensten en scholen zijn soms ook 's avonds of in het weekend open.

Het dienstverleningsconcept van Molenwaard⁸

De gemeente Molenwaard (Z-H) hanteert in haar dienstverlening het principe: 'wat de burger moet, makkelijk maken en wat hij zelf wil daar mag hij moeite voor doen'.

Dit betekent dat inwoners vanaf 1 juli 2014 niet meer naar het gemeentehuis hoeven voor hun paspoort, rijbewijs of bouwvergunning. Het meeste gebeurt dan digitaal, aan huis of dicht bij huis, bij aanlooploketten van waaruit bestuurders en ambtenaren hun werk kunnen doen (fysiek dicht bij de bewoners en de dorpsagenda's).

Aan de andere kant neemt de gemeente van zaken die zij wettelijk niet hoeft te doen meer afstand. Het initiatief en de uitvoering ligt dan meer bij de samenleving. De gemeente ondersteunt zo nodig (van zorgen voor naar zorgen dat).

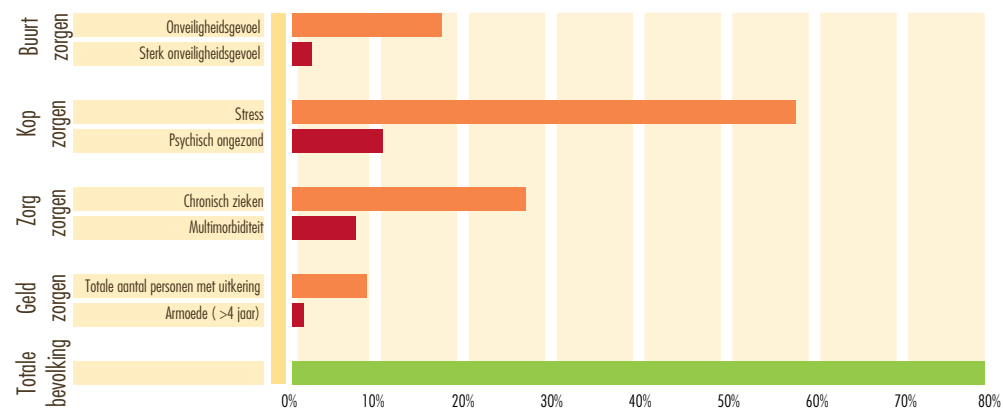


Ontzorgen

Er zijn ook kinderen en volwassenen die het minder getroffen hebben; mensen met 'geldzorgen, kopzorgen, zorgzorgen of buurtzorgen'⁹.

Door een cumulatieve aanpak van problemen en de toegenomen druk en complexiteit van de samenleving zijn ze niet altijd meer in staat hun leven en huishouden te organiseren. Het zijn de mensen die tegen hun fysieke, mentale en financiële grenzen aanlopen, die meer lasten moeten dragen dan ze aankunnen. Onderstaand overzicht geeft een indruk van de mate waarin deze problemen voor komen¹⁰.

Mensen die de meeste moeite hebben met een zelfstandig leven en het overwinnen van tegenslag zijn mensen met een beperkt of afnemend mentaal vermogen. Zij hebben moeite zich te handhaven in het dagelijks leven én in het sociale verkeer.





Mentaal vermogen

Een veelzeggend cijfer is het aantal middelbare scholieren dat geen 'gewoon' vmbo, havo of vwo kan doen maar dat 'leerwagondersteund' onderwijs heeft: 16% van de leerlingen. 'We mogen aannemen dat in de volwassen gemeenschap een vergelijkbaar percentage moeite heeft met 'gewone' taken als een telefoonabonnement kiezen, aangaan of opzeggen, een ov-chipkaart goed gebruiken of de theorie voor het rijbewijs leren', aldus Klaas Mulder, docent leren en werken Hogeschool Utrecht.

Allerlei zaken die het leven eenvoudiger maken zoals alle boodschappen doen in één supermarkt, een eigen auto voor de deur, een klusser en hulp in de huishouding, zijn voor hen vaak niet haalbaar. Met hulp van hun sociale omgeving kunnen ze een eind komen, maar soms ook juist niet. Zonder die omgeving zijn ze afhankelijk van derden: kerken, charitatieve organisaties of officiële instanties, waarbij ze in het laatste geval nogal eens belanden in een wereld van ingewikkelde regels en procedures die ook voor mensen met HBO+ niet altijd te volgen zijn.

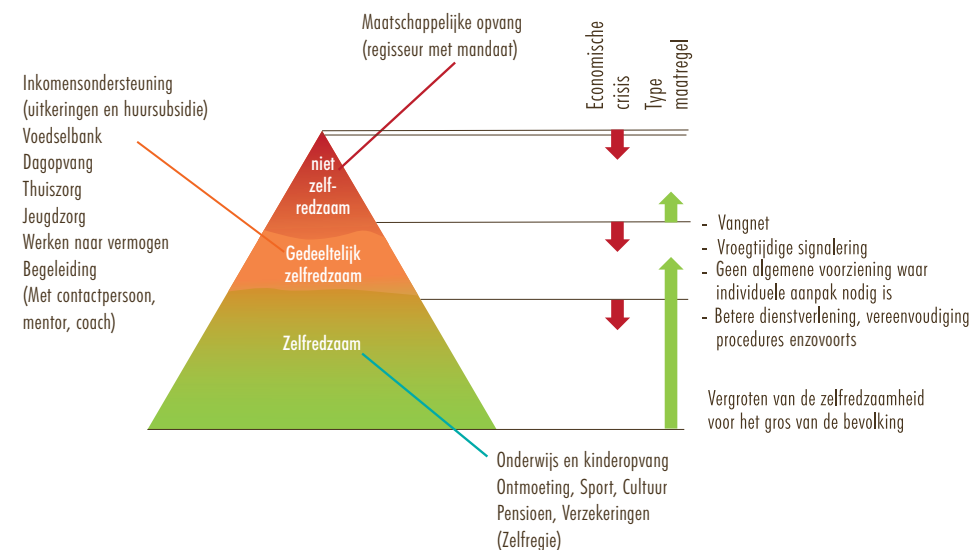
Bereikbaarheid en regels ¹¹

Kinderen, mensen met een beperking en mensen met weinig geld zijn vaak aangewezen op collectieve voorzieningen en daardoor minder mobiel. Relatief kleine ontwikkelingen kunnen een groot effect hebben op hun actieradius en de bereikbaarheid van voorzieningen (elektrische fiets, scootmobiel). In grote delen van het land, met name in het buitengebied, is beperkt openbaar vervoer beschikbaar.

Iemand die gebruik kan maken van openbaar en/of aangepast vervoer wordt ook geconfronteerd met procedures en toegangssystemen die per vervoersmodaliteit en per organisatie verschillen. Er is een veelheid aan passen, codes en administratieve procedures. Die zijn niet alleen voor de gebruikers ingewikkeld en lastig, maar ook voor de vervoersorganisaties zelf. Deze diversiteit is historisch verklaarbaar, maar niet meer van deze tijd.

Het zijn vaak mensen met meerdere problemen op meerdere gebieden. Een klein deel komt er weer bovenop, afhankelijk van de tijdelijkheid van de belasting (scheiding, ingrijpende gebeurtenis), de mogelijkheid om er bovenop te komen en de geboden (vaak niet vooraf te voorspellen) hulp. De situatie kan per persoon, levensfase, kern, dorp, buurt, wijk, stad of regio verschillen. Ieder mens en ieder gebied heeft zo zijn tijdelijke of structurele 'zelfredzaamheidsprofiel'.

Onderstaand het landelijke beeld en het type voorzieningen dat erbij past ¹². Als de samenleving nog meer onder druk komt te staan zal het aantal mensen dat het niet meer (helemaal) redt naar verwachting toenemen en het aantal mensen dat tijd en geld overhoudt voor steun aan anderen naar verwachting afnemen ¹³. Iedereen heeft baat bij voorzieningen die ontzorgen, vooral de mensen met veel zorgen.



Meebewegen met demografische ontwikkelingen

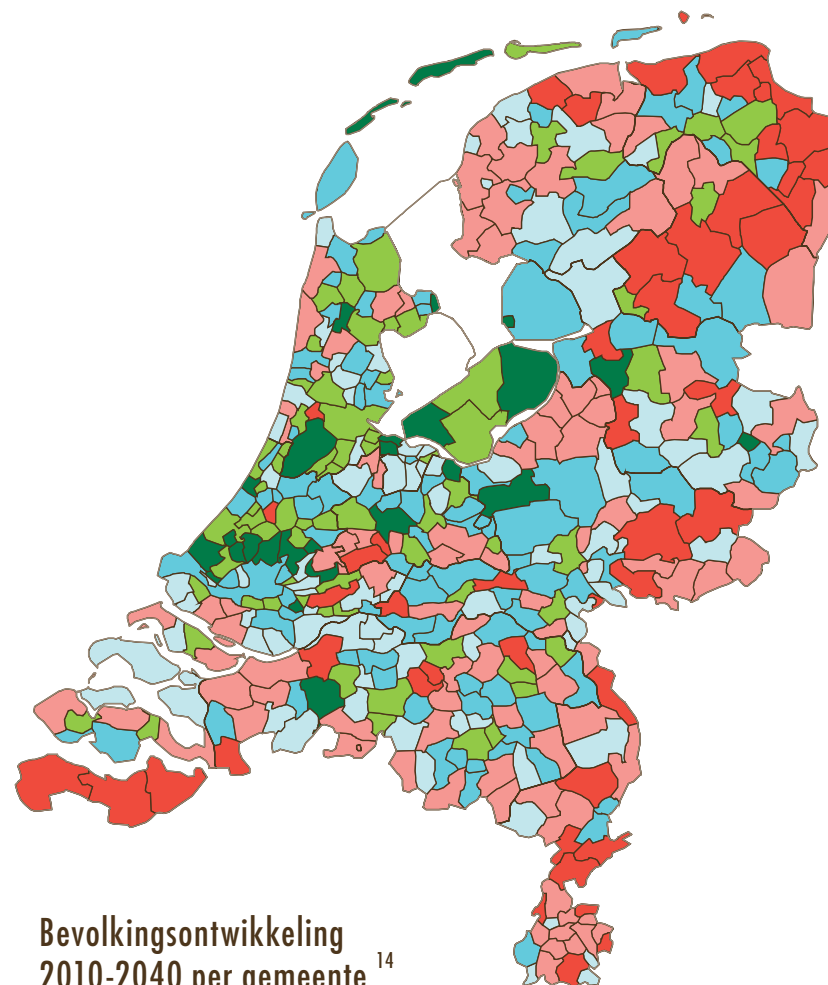
Ook demografische veranderingen, zoals bevolkingsdaling, vergrijzing, ontgroening en een andere samenstelling van de bevolking, zijn van invloed op de behoefte aan voorzieningen. Dit geldt uiteraard met name voor gebieden die hard krimpen of waar de bevolkingssamenstelling sterk verandert. Dat kan in landelijk gebied zijn, maar ook in de steden. Oude wijken verjongen. Jonge wijken worden grijs. Er vindt vooral een beweging naar de randstad en naar overige steden plaats.

Het Interbestuurlijk Programma Bevolkingsdaling onderscheidt krimpgebieden (hoog urgent) en anticipeergebieden (op korte termijn begint de bevolkingsdaling). Maar op een klein aantal gebieden na zal in heel Nederland de bevolkingssamenstelling veranderen. Over het hele land verspreid zien we nu al de (soms fors) dalende aantallen jongeren en groeiende aantallen ouderen.

Deze vraag is niet één op één te vertalen naar voorzieningen. Demografische ontwikkeling zijn wel sterk van invloed, maar niet allesbepalend. Lokale en regionale economische ontwikkelingen, ontwikkelingen op (medisch) technologisch gebied, verandering in (consumenten) gedrag en nieuwe regels kunnen ook veel invloed hebben. Demografische veranderingen komen daar nog eens bovenop en vragen een (snel) aanpasbare voorzieningestructuur.

Verwachte vraagontwikkeling zien in drie zogeheten topkrimpregio's ¹⁵.

Activiteit	Vraagontwikkeling	Mutatie [%]	
Onderwijs	Forse daling	0-30 %	Negatief
Sport	Geringe daling	5-15%	Negatief
(Sociaal-)cultureel	Lichte daling	0-5%	Negatief
Zorg	Forse stijging	>30%	Positief



Bevolkingsontwikkeling 2010-2040 per gemeente ¹⁴

- Sterke krimp (10% of meer)
- Krimp (2,5 tot 10%)
- Redelijk stabiel (-2,5 tot 2,5%)
- Groei (2,5 tot 10%)
- Sterke groei (10 tot 20%)
- Zeer sterke groei (20% of meer)

Minder overheid, meer burger

Er is ook een groot aantal wetswijzigingen op komst die het landschap rond maatschappelijke voorzieningen enorm zullen veranderen.

De belangrijkste hebben betrekking op de drie decentralisaties, maar ook wetswijzigingen op financieel gebied, kwaliteitseisen en aanbesteding zijn van invloed.

De algemene lijn achter deze nieuwe wetten en regelingen is:

- meer verantwoordelijkheden bij de burger en het lokale bestuur, meer (beslis)ruimte voor de gemeente als centrale spelverdeler en hierdoor ook meer ruimte voor lokale verschillen.
- normaliseren (minder uitzonderingen, meer allemaal 'verplicht' meedoen, meer gelijke spelregels voor publieke en private partijen);
- minder geld in totaal, meer directe financiering voor de mensen en groepen voor wie het is bedoeld (gericht op het gewenste resultaat, vraaggerichter en meer marktwerking), meer zoeken naar kostenbesparing en mogelijkheden voor (regionale) samenwerking;
- meer ruimte voor preventie en mogelijkheden voor frontline-sturing
- meer ruimte voor andere partijen, nieuwe toetreders en informele aanbieders zoals kerken, scouting en zz'ers.



Aanbestedingen maatschappelijke diensten

Voor het contracteren van maatschappelijke diensten gaan gemeenten steeds meer bestuurlijk aanbesteden. Gunningscriteria zijn naast prijs ook criteria zoals aansluiting in de wijk, het vermogen veranderingen teweeg te brengen en relaties. In de praktijk zijn er verschillende routes voor de aanbesteding, bijvoorbeeld:

- de gemeente Weert-Nederweert is met de uitvoerende partij overeengekomen om een besparing van 25% te realiseren. In deze regio spreekt men over 'relationele contracten': doelen op hoofdlijnen, onderweg invullen, gezamenlijk commitment op de te behalen besparingen
- de gemeente Rotterdam heeft voor haar aanbesteding gekozen om drie consortia in de hand te nemen voor de uitvoering van haar aanbesteding
- de gemeente Arnhem heeft gekozen voor één lokale speler die fungeert als onderaannemer. De uitvoerende partij is hier zelf verantwoordelijk voor de inkoop en coördinatie van de werkzaamheden met derden

De jongste trend in het aanbesteden heet maatschappelijk aanbesteden. Deze vorm gaat verder en is erop gericht zoveel mogelijk taken door de burger zelf te laten uitvoeren¹⁸.



Andere tijden, andere plaatsen, andere voorzieningen

Wat betekenen de hiervoor genoemde ontwikkelingen en veranderingen nu voor de benodigde maatschappelijke voorzieningen? Dat is niet in zijn algemeenheid te zeggen, maar er zijn wel aanknopingspunten voor het lokale gesprek hierover.

Gezien de ontwikkelingen is er aanleiding om opnieuw naar de lokale voorzieningenstructuur te kijken, zowel wat betreft de functie als de tijd waarop een activiteit wordt uitgevoerd en de locatie waar deze wordt aangeboden.

Wat betreft de **inhoud** is er in de toekomst vooral behoefte aan maatschappelijke voorzieningen gericht op:

- zekerheid: voedsel, onderdak, inkomen, veiligheid, sociaal vangnet en zorg voor degenen die het zelf niet redden,
- zelfredzaamheid: preventie, onderwijs, lerende samenleving, werk, ontmoeting en uitwisseling (ook digitaal), creativiteit (vergroten oplossend vermogen) en ontspanning (ontstressen).

Wat betreft de **invulling** gaat het vooral om:

- activiteiten toegesneden op een specifiek persoon of (gezins) situatie,
- eenvoud en gemak: minder complex, tijdbesparend, innovatieve diensten ook voor mensen met een beperkt lerend vermogen

(dementie, inzichtziekten) en een laag inkomen, minder regels en meer ruimte voor eigen oplossingen,

- flexibiliteit, zowel qua tijden en diensten als qua locatie en vastgoed.

De **plek** waar de activiteiten plaatsvinden verandert, waardoor steeds ook nieuwe combinaties wenselijk en mogelijk zijn.



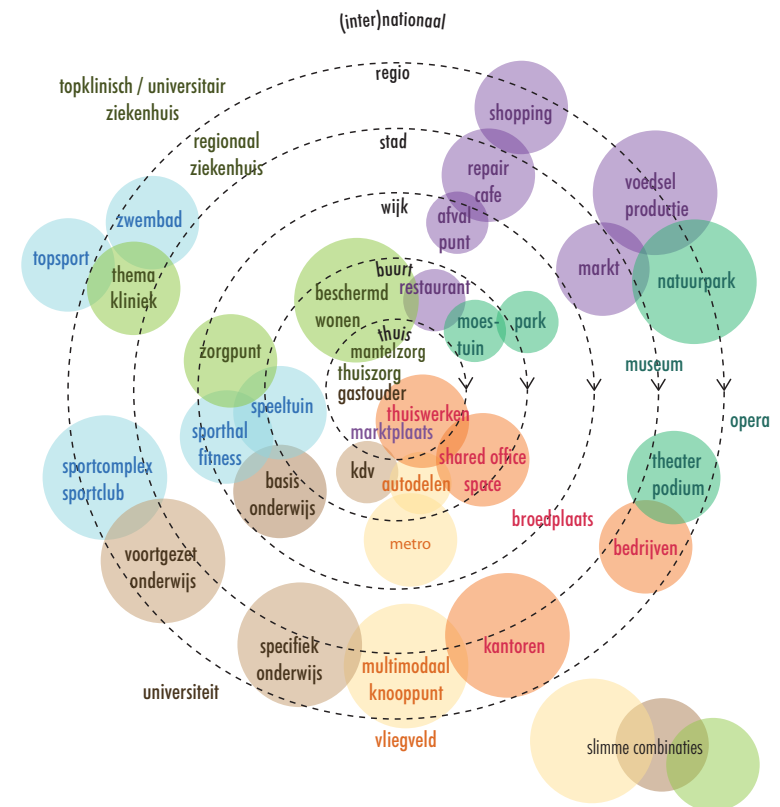
Andere tijden, andere voorzieningen, andere plaatsen			
Ontwikkeling	Activiteiten	Minder	Meer
Meer in huis	Leren, werken, winkelen, ontmoeten, verzorgd worden, revalideren	Er alleen voorstaan en vereenzaming	Gemakkelijk en veilig wonen voor alle leeftijden en beurzen (semi-murale woonvormen, gezonde woning zonder rompslomp, met goede internetverbinding en eventueel zorg en werkfaciliteiten). Indien nodig inzet van ambulante diensten.
Dichter bij huis	Algemene activiteiten die gemak en nabijheid vergen en ondersteunend zijn aan participatie en de zelfredzame samenleving.	Winkels, voorzieningen waar kinderen veel gebruik van maken, traditionele buurthuizen met overwegend ontmoetingsfunctie en traditionele kerken in de buurt.	Algemene, breed toegankelijke en gezonde eet-, leer-, werk-, sport-, doe- en zorgvoorzieningen in de buurt.
Verder van huis	Bijzondere vormen van onderwijs en opvang, specialistische zorg, religie en cultuur, die een groter afzetgebied behoeven/bedienen.	Zorgvoorzieningen met verblijfsfunctie, kantoren.	Variatie in alle typen voorzieningen, aansluitend bij verschillende culturen en leefstijlen, op grote afstand maar in multimodale knooppunten ter bevordering van de bereikbaarheid.



Nieuwe combinaties

De vele ontwikkelingen zijn aanleiding om ook weer eens opnieuw naar de combinatiemogelijkheden te kijken. Afhankelijk van de gebiedskenmerken

en gewenste functies zijn er diverse combinaties denkbaar. Onderstaand een idee van hoe zo'n gebiedsprofiel eruit kan zien ¹⁹.



- Activiteiten:
- verplaatsen
 - werken
 - consumeren
 - sporten
 - recreëren
 - zorgen
 - leren

Ontwikkelen op verschillende schaalniveau's. Liefst zo klein mogelijk om onnodig transport te voorkomen.

- Slimme combinaties voor meer synergie:
- samenwerking
 - kruisbestuiving
 - dubbel gebruik personeel, ruimte, energie etcetera
 - hergebruik
 - efficiëntie

De reisorganisatie

Wat te doen?

Bij het realiseren van maatschappelijke voorzieningen zijn enorm veel partijen betrokken, elk met een eigen doel en expertise. Wie wat doet ligt niet bij voorbaat vast en kan onderdeel zijn van het lokale gesprek over de realisatie van voorzieningen. Ook informele en private partijen kunnen desgewenst meedoen.

De kracht van de samenleving

Eén van de meest fundamentele vragen is hoe bewoners, bedrijven, overheid en maatschappelijke dienstverleners met elkaar om willen gaan. Het antwoord daarop is niet alleen bepalend voor de rol die partijen elkaar gunnen (op politiek en uitvoerend niveau), maar ook voor de slaagkans van de gewenste vernieuwing. Wil de overheid zich terugtrekken om meer ruimte te geven aan de samenleving en zelfgekozen collectieven? Of is de overheid zelf dat aantrekkelijke en breed gedragen collectief? Lukt het regelgevers en dienstverleners om zo met kinderen, opvoeders, volwassenen, ouderen en hulpbehoevenden om te gaan dat zij meer regie krijgen? Of willen regelgevers en dienstverleners zelf meer regie? Lukt het om samen te werken met andere, soms informele maatschappelijke organisaties? Of houden we vast aan de ons bekende relaties?

De grootste uitdaging voor het beantwoorden van deze vragen ligt binnen de organisaties van de publieke sector zelf. Zijn zij in staat qua organisatie en cultuur de omslag te maken van zorgen **voor** naar zorgen **dat** de samenleving goed draait. Het is van groot belang dat die partijen hierover met elkaar in gesprek gaan: hoe kijken zij tegen die omslag aan, wat verwachten ze van elkaar en hoe kunnen zij hun aanpak op elkaar afstemmen? Open en eerlijke communicatie over belangen en mogelijkheden is daarbij een noodzakelijke voorwaarde, zowel voor het vertrouwen als in verband met de legitimiteit en publieke verantwoording van de besteding van publiek geld.

Vertrouwen in Amersfoorters

“Hoewel de gedachten over zelfbeheer sterk verschillen per gemeente en politieke partij en ook onder wetenschappers uiteenlopende opvattingen bestaan, bestaat er wel meer consensus over de gedachte dat de overheid en de markt niet voldoende flexibel en in staat zijn geweest om complexe maatschappelijke problemen op te lossen. Een nieuwe rolverdeling begint bij het besef en de openlijke erkenning dat de overheid afhankelijk is van de kennis, expertise en inzet van de samenleving”, aldus Gert Boeve, ex-wethouder in Amersfoort die verantwoordelijk was voor het beleid van de maatschappelijke overname van buurthuizen.¹



Meer informatie

Zie ook de achterliggende beschrijvingen over trends en ontwikkelingen rond wonen, eten, werken, leren, ontspannen, sporten, enzovoorts, en de vertaling daarvan naar voorzieningen (activiteiten en vastgoed), op de website van Bouwstenen voor Sociaal.

Op www.bouwstenen.nl treft u ook meer informatie over de maatschappelijke vraag en over krimp en voorzieningen.

Zie ook de publicaties 'Van kosten- naar waardesturing' (Bouwstenen, 2013) 'Kiezen én delen' (Bouwstenen, 2013) en de website www.wijkonderneming.nl

Samenspel publiek - privaat

Maatschappelijke voorzieningen zijn omgeven door een woud aan 'spelregels'. De meeste regels gaan over de voorziening zelf, de dienstverlening (doel), de kwaliteitseisen (waaronder opleidings- en huisvestingsnormen) en de financiering. De insteek is sectoraal en er zit veel verschil in wat er via de publieke sector en via de markt gereguleerd wordt.

- Zo heeft een aanzienlijk deel van de zorgmarkt een privaat karakter. De zorgverzekeringwet wordt door particuliere zorgverzekeraars uitgevoerd.
- Ook in de regels voor kinderopvang en maatschappelijke diensten is ruimte voor marktwerking, waardoor er kan worden afgerekend op resultaat (prijs/kwaliteit) en er ook ruimte is voor nieuwe toetreders.
- De regels rond onderwijs en volkshuisvesting bieden deze ruimte in mindere mate. Deze sectoren zijn sterk gereguleerd via nationale

wetgeving. Scholen gaan niet failliet en de drempel voor nieuwe toetreders is hoog. Ook voor corporaties gelden strenge normen over wat ze wel en niet mogen doen.

Het complex aan regels, de sectorale aansturing, het verschil in aansturing en de comptabiliteitsregels (boekwaarde, afschrijving, rekenrente) ontnemen soms het zicht op integrale oplossingen en werken vaak belemmerend in de uitvoering; vooral daar waar publiek en privaat gefinancierde diensten in combinatie worden aangeboden, hetgeen steeds meer en vaker gewenst is ². Het complex aan regels is ook lastig voor bewoners, informele partijen en nieuwe toetreders die een rol willen spelen in het realiseren van voorzieningen. Het vergt de nodige financiële deskundigheid, creativiteit en volharding om hier een oplossing voor te vinden. Partijen hebben elkaar nodig, maar moeten elkaar ook een eigen rol gunnen om tot een goed samenspel te komen.

Gemeente als spelverdeler

Gemeenten hebben diverse wettelijke taken als het om voorzieningen gaat, maar zijn niet verplicht deze voorzieningen ook zelf te realiseren. En ze zijn over het algemeen ook niet verplicht om voor de benodigde huisvesting te zorgen. Gemeenten hebben alleen een huisvestingstaak als het om onderwijs, jeugdzorg en de brandweer gaat. Verder niet ³. Gemeenten kunnen dus veel taken bij anderen en in de samenleving neerleggen, zelf de (kwaliteits)eisen stellen, het geld verdelen en er op toe zien dat de publieke middelen goed worden besteed. Dat scheidt ruimte voor andere partijen en nieuwe oplossingen.

Vanwege die toenemende centrale rol van gemeenten als spelverdeler met grote invloed, zullen naar verwachting:

- maatschappelijke voorzieningen een prominenter onderwerp worden op de lokale politieke agenda,
- krijgen particuliere initiatieven en private partijen meer kans een rol te spelen in de uitvoering (het één-op-één gunnen van werk aan de traditionele lokaal gevestigde dienstverleners zal steeds moeilijker worden),
- zullen gemeenten mogelijk uitvoerende diensten meer op afstand zetten (hetgeen gevolgen heeft voor dienstverleners, maar ook voor het beheer en de exploitatie van maatschappelijk vastgoed).

Bovenstaande is geen theorie, maar reeds praktijk. Het werkveld is enorm in beweging.

Wettelijke taken voorzieningen ⁴	
Taak gemeente	Type voorziening
Kwaliteitstoezicht	peuterspeelzaal, kinderopvang, buitenschoolse opvang
Zorgen voor	voor- en vroegschoolse educatie, openbaar bibliotheekwerk, maatschappelijke ondersteuning
Huisvesting	primair onderwijs (nieuwbouw en tot 2015 buitenonderhoud), voortgezet onderwijs (nieuwbouw) Centrum voor Jeugd en Gezin, brandweerkazernes

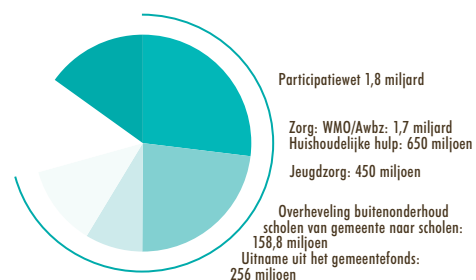
Door de decentralisaties in het sociale domein krijgen gemeenten steeds meer mogelijkheden de spelregels te vereenvoudigen, zowel wat betreft de dienstverlening als wat betreft het vastgoed. Ze kan ook waar mogelijk en wenselijk de verschillende regels tussen sectoren op één lijn brengen of nieuwe verbindingen leggen, bijvoorbeeld door het toezicht van peuterspeelzalen, kinderopvang en buitenschoolse opvang dichter bij elkaar te brengen. Ook de lokale regels kunnen over het algemeen beter (minder belemmerend voor gewenste ontwikkelingen) en eenvoudiger dan nu het geval is.

Effectieve en eenvoudige regeling in Borger-Odoorn⁵

In de gemeente Borger-Odoorn (Dr.) waren teveel buurthuizen. De gemeente vond buurthuizen belangrijk maar wilde ook de verantwoordelijkheid bij de bewoners leggen. Ze kregen een bedrag per inwoner om de buurthuizen open te houden. Bewoners konden zelf bepalen hoe ze dat gingen doen. Alles openhouden en zelf voor aanvullende inkomsten zorgen of de potjes bij elkaar en er één open houden of een deel van het gebouw slopen en de rest open houden. Met andere woorden, één simpele regel zorgde voor nieuwe dynamiek en de meest gewenste oplossing.

De transformaties en ombuigingen leiden tot minder werk in de (semi-)publieke sector en meer werk in de private sector. Het is daarom voor publiek gefinancierde organisaties van belang hun formatie aan te passen aan de nieuwe opgave. Dat gebeurt ook al op grote schaal. Mogelijk komt een deel van de (zorg)vraag niet in de private sector terug, zo is de verwachting. Het gaat om dat deel waar geen echte vraag naar is en bezuinigd kan worden ⁶.

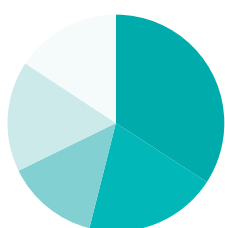
Te realiseren bezuinigingen:



Minder en ander werk

Door de decentralisaties in het sociale domein krijgen gemeenten meer geld te verdelen, maar daarbij moet ook een aantal bezuinigingen worden gerealiseerd. Daarbij zal het buitenonderhoud worden overgeheveld van gemeenten naar scholen.

Inkomstenbronnen van gemeenten in 2013 en 2015



- Gemeentefonds
- Sociaal deelfonds
- Specifieke uitkeringen
- Diversen
- Gemeentelijke heffingen
- Overige Eigen Middelen

Minder en ander vastgoed

Bovendien is er minder maatschappelijk vastgoed nodig dan we nu hebben ⁷. Er is nu al sprake van leegstand ⁸ en naar verwachting wordt dat nog veel meer. Een goede schatting is moeilijk te maken, maar een landelijke afname van 25% is heel aannemelijk. Lokaal kan het ook 50% zijn. Dat betekent dat bij een voorzichtige schatting er komende 10 tot 20 jaar meer dan 20 miljoen vierkante meter aan maatschappelijk vastgoed beschikbaar komt dat geen directe economische drager meer heeft. Het leegstandsrisico treft meerdere sectoren.

Gemiddeld drukt het vastgoed voor ongeveer 10% op de begroting van de diverse partijen ⁹. Als het overschot geen andere gebruiker/bestemming krijgt betekent dit een jaarlijkse financiële last van 0,6 tot 0,9 miljard voor leegstand ¹⁰.

Voorgenoemde cijfers hebben alleen betrekking op vastgoed dat direct of indirect uit publieke middelen wordt betaald.

Daarnaast zijn er nog gemeenschapshuizen, kerken, (rijks) monumenten en andere gebouwen die hun functie verliezen en leeg komen te staan. Gebouwen die maatschappelijk wel van betekenis zijn, een publieke functie kunnen hebben (ervoor gemaakt zijn), maar financieel niet meer exploitabel zijn. Gebouwen waar geld bij moet om ze in stand te houden; veelal publiek geld.

Steeds meer lege kerken ^{11 12}

Door de ontkerkelijking en vergrijzing wordt de komende jaren een kwart van de kerken aan de eredienst onttrokken (ongeveer 1.200 gebouwen). Van de 170 kloosters die nog in gebruik zijn, blijven er waarschijnlijk zo'n 50 over.

Kerkelijke organisaties wachten eigenlijk te lang met het bespreekbaar maken van het afstoten van kerken. Het zou best mogelijk kunnen zijn dat ze over een paar jaar ineens massaal op de markt komen.

Voorzichtige schatting omvang publiek gefinancierd maatschappelijk vastgoed	Miljoen m ²		Fin. last [mld. /jr.]	Boekwaarde [mld. in 2010]
	2010	2030 (-25%)		
Onderwijs en kinderopvang	34	25	1,7	44
Zorg	30	22	1,5	40
Cultuur, sport en ontspanning	9	8	0,45	11
Overig	7	5	0,35	10
Totaal	80	60	4	105

Hoeveel en door wie er moet worden afgeboekt is afhankelijk van welk vastgoed wordt afgestoten en hoe het in de boeken staat. Als eerst de oude (afgeschreven) gebouwen worden afgestoten, er niet te veel is bijgeboekt en er geen grote wijzigingen optreden in het beleid of consumentengedrag, kan het boekhoudkundig verlies beperkt blijven. Als dat niet het geval is en er geen vraag is naar het vastgoed, moet er worden afgeschreven. Dit zal waarschijnlijk het meest pijn doen bij zorgvastgoed dat niet op gewilde plekken staat, bij monumenten die duur in onderhoud zijn, in krimpregio's met een afnemende markt en bij organisaties die hun portefeuille en hun boekhouding niet op orde hebben.

Voor het vastgoed dat behouden blijft voor maatschappelijk gebruik gelden nieuwe eisen. Er ligt een flinke opgave om de functionaliteit, kwaliteit en duurzaamheid te verbeteren. In de zorg is vooral op andere plaatsen vastgoed nodig; centraler gelegen. Uit oogpunt van betere dienstverlening en efficiënt ruimtegebruik zal ook multifunctioneel gebruik een onafwendbare ontwikkeling zijn.

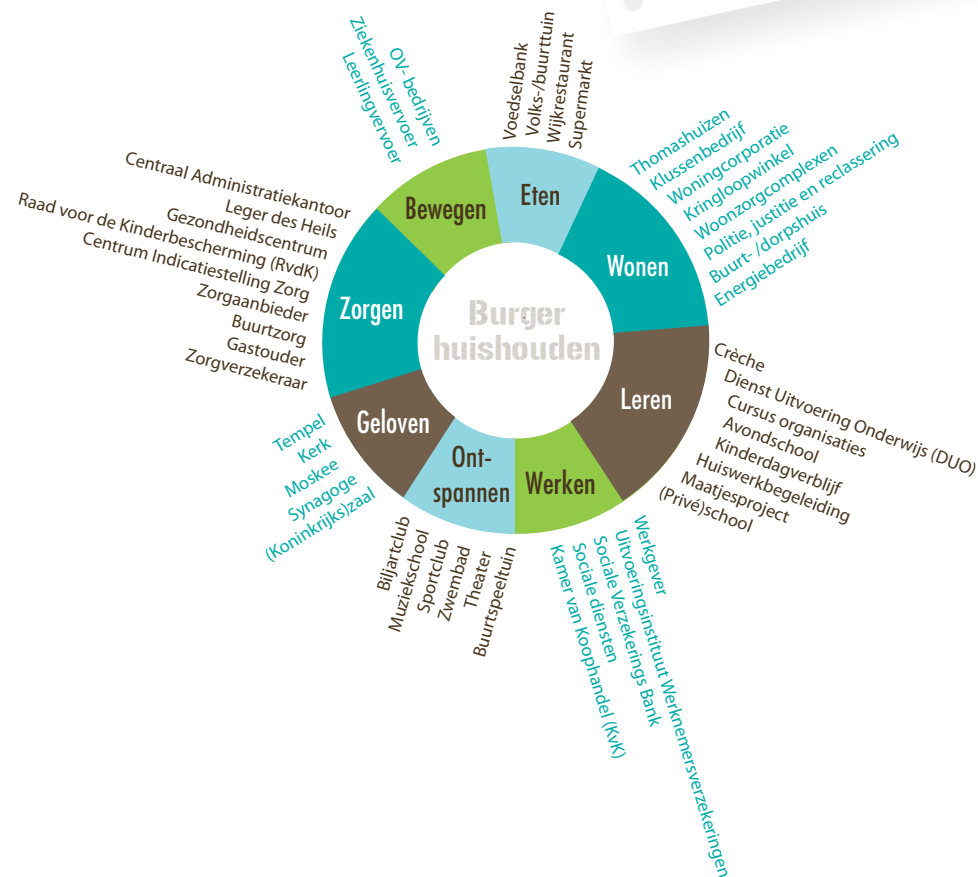
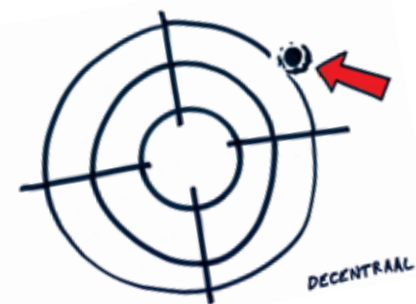
Voor in het onderwijs ligt er een enorme vervangingsopgave. Maar in een afnemende markt en mede door de Wet Hof is de investeringsruimte van de gemeente beperkt. Verkoop van vastgoed kan die investeringsruimte verbeteren, maar dat is in deze tijd geen eenvoudige opgave.

Saneren en innoveren

Het zal duidelijk zijn dat de gewenste verbetering en bezuinigen niet alleen door minder huisvesting en vastgoed kan worden gerealiseerd¹³. De grootste mogelijkheden voor bezuinigingen liggen bij de maatschappelijke activiteiten en diensten zelf; bij de personele inzet voor onderwijs, zorg en ondersteuning en in mindere mate sport en cultuur¹⁴. Daarbij zijn in principe drie verschillende opties denkbaar:

1. continuering van diensten en instituties, met kleine aanpassingen en goedkoper
2. sanering van diensten en instituties, vernieuwing is meer een zaak van vraag en aanbod (marktwerking), de overheid zorgt voor een vangnet en faciliteert de samenleving met regels en geld,
3. vernieuwing van bestaande diensten en instituties: uitvoering van maatschappelijke dienstverlening wordt restrictief toegewezen, de regie (en mogelijk ook de uitvoering) ligt bij de lokale overheid, als lokaal gekozen collectief om lokale doelen te realiseren.

Bij optie 2 en 3 staan partijen niet alleen voor een inhoudelijke maar ook voor een organisatorisch uitdagende opgave, al is het nog zoeken hoe dit precies vorm te geven, hoe de besprektafels in te richten, hoe om te gaan met belangen en competenties, met formele en informele partijen, de informatie-uitwisseling, de verantwoording, enzovoorts.





Verstaan en verbinden

Voor partijen die met elkaar verder gaan is het belangrijk dat ze elkaar weten te vinden en elkaars taal en spelregels begrijpen¹⁵. Begrip hebben voor elkaars cultuur en achtergrond, maar elkaar ook vooruit en in de juiste rol helpen.

Overzicht; verschillen bedrijfsvoering diensten en vastgoed ¹⁶	Verlenen van maatschappelijke diensten	Investeren en exploiteren vastgoed
Cultuur en oriëntatie	Mensgericht	Taakgericht
Arbeidsintensiteit	Hoog	Laag
Kapitaalbeslag	Laag	Hoog
Investerings-horizon	Kort	Lang
Bedrijfseconomische focus	Kostenbeheersing en marge	Risico en rendement
Veranderbaarheid/flexibiliteit	Hoog	Laag

Als de schotten tussen sectoren langzaam wegvallen, ontstaan tal van nieuwe verbindingen en arrangementen. Die verbindingen komen niet vanzelf tot stand. Daarvoor zijn intermediairs nodig. Dat kunnen platforms zijn waar partijen en professionals elkaar treffen. Maar in de meeste gevallen zijn het personen die het initiatief nemen een ander pad te bewandelen.

De behoefte aan dit soort platforms en personen is de afgelopen jaren enorm gegroeid. Er zijn brede schoolcoördinatoren gekomen, combinatiefunctionarissen, buurtsportcoaches, initiatievenmakelaars, sociale makelaars, makelaars in maatschappelijke ruimte en tal van vergelijkbare intermediairs. Sommige werken op buurt- en wijkniveau, andere zijn meer gericht op locaties of een specifieke activiteit.

Bij het kiezen van de partners dient de invulling van de verbindingsrol ook een punt van aandacht te zijn; waarom er wat verbonden moet worden, hoe die verbinding te leggen (structureel als onderdeel van een normale taak in een nieuwe dienstenarrangement of tijdelijk) en door wie.

Gezonde tegendruk

Om de uitgaven in toom te houden en de gewenste bezuiniging te realiseren is ook tegendruk nodig. Niet alles kan en niet alles hoeft te worden verbonden. Ook hier ligt een taak voor gemeenten om deze tegendruk te bieden of te organiseren. Voorkomen moet worden dat er ineens zogenaamde 'verborgen vragen' opdoemen die de samenleving zelf niet zo ervaart. Dat nieuwe oplossingen zoals bijvoorbeeld 'één gezin, één plan' voor multiprobleemgezinnen, met zoveel enthousiasme wordt ontvangen dat het verwordt tot 'elk gezin, één plan', of dat instanties in stand worden gehouden of aan tafel uitgenodigd, als ze geen functie meer hebben. De belastingbetaler is een goede partner bij het uitvoeren van deze tegendruk. Het gaat tenslotte om de besteding van publieke middelen.

Kostenbewust in Amsterdam-Oost¹⁹

Amsterdam-Oost heeft een buurtbegroting opgesteld waaruit ook bewoners kunnen opmaken hoeveel geld er besteed wordt aan maatschappelijke voorzieningen. "Met de buurtbegroting probeert de gemeente een brug te slaan tussen overheid en bewoners. Bewoners en ondernemers kunnen meedenken of het geld goed besteed wordt, hoe het beter kan en welke bijdrage zij zelf kunnen leveren. Die dialoog, zowel online als offline, is heel waardevol en leidt ook tot concrete acties", aldus Jeroen van Spijk, stadsdeelwethouder Amsterdam-Oost. Het instrument buurtbegroting is ondersteunend aan de doe-democratie en bottom-up voorzieningenplanning.





Meer informatie

Op www.bouwstenen.nl treft u meer informatie over:

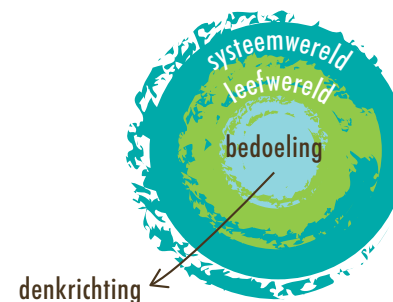
- taken en taakverdeling (inclusief overzicht gemeentelijke wettelijke taken en betrokken partijen)
- overheveling budgetten buiten- onderhoud onderwijshuisvesting (regeling en afstemming)
- omvang maatschappelijk vastgoed
- kwaliteit maatschappelijk vastgoed



Bestemming en route bepalen

Waarheen en hoe?

De toekomstige voorzieningenstructuur is het resultaat van een samen- of krachtenspel van verschillende partijen. Voor een goede afstemming is het van belang te weten wie waar staat, waar partijen naar toe willen en welke weg ze daarbij voor ogen hebben.



Meer focus op functie

In tijden van 'krimp en krapte' ontstaat vanzelf de behoefte antwoord te vinden op vragen over nut en noodzaak van maatschappelijke activiteiten. Lag in het afgelopen decennium de aandacht veel bij instituten en hun doelstellingen, tegenwoordig ligt de focus meer op de functie^{1,2}. Daarbij ontstaat ook de behoefte aan meer zicht op:

- het gewenste resultaat, ofwel waaraan moet het bijdragen,
- de mate waarin het bijdraagt, ofwel de effectiviteit van de voorziening.

En zijn verschillende opvattingen over de functie van maatschappelijke voorzieningen. De twee uitersten zijn:

- bewaken van de 'ondergrens'; zorgen voor de zwakkeren in de samenleving door bijvoorbeeld signalerings- en vangnetconstructies,
- het realiseren van welvaart, welzijn en geluk voor alle bewoners: voorzieningen voor een gezonde leefstijl (eten, sport en ontspanning), onderwijs, talentontwikkeling, startkwalificatie, enzovoorts.

Een gesprek over de benodigde en gewenste functies begint niet bij de betrokken organisatie, hun belangen of de beschikbare middelen. Het is geen discussie over bezuiniging, wettelijke taken of kerntaken. Het gaat ook niet om banen of vastgoed. Het is een fundamenteel gesprek over waar de lokale samenleving naar toe wil; over lokale doelen en wat er moet gebeuren of veranderen om dat te realiseren. Dit lijkt logisch, maar is toch nieuw. Het vereist een andere benadering in denken en doen en een duidelijk andere insteek.

Duidelijke insteek en benadering

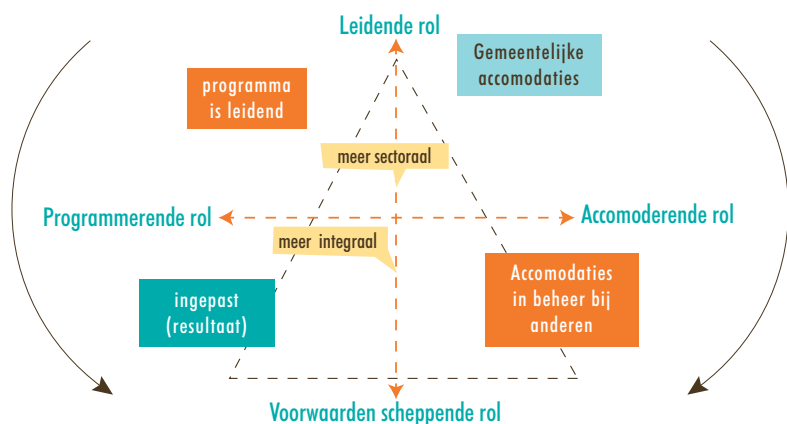
Om de complexiteit van de insteek en benadering enigszins hanteerbaar en bespreekbaar te maken, kunnen vier strategische opties worden onderscheiden. De optie die gekozen wordt is ook bepalend voor het beleidsproces, de verdeling van taken en middelen, de in te zetten instrumenten en de wijze van afrekening van de geleverde diensten.

De vier opties zijn gebaseerd op een ordening naar twee dimensies. De eerste dimensie betreft de keuze tussen een leidende of voorwaardenscheppende rol; kiest de gemeente voor 'gerichte sturing' of juist voor een meer faciliterende en participerende rol. De tweede dimensie betreft de keuze tussen een programmerende of accommoderende rol; wil de gemeente sturen op 'inhoud' of juist met 'vastgoed'. Door beide dimensies te combineren ontstaat een matrix met vier kwadranten



In veel gemeenten wordt tegenwoordig sterk ingezet op civil society, maatschappelijke deelname, zelforganiserend vermogen en zelfredzaamheid. Daarbij maken gemeenten een omslag in de wijze van sturing, van meer top-down naar meer bottom-up.

Per functie kan worden nagegaan welke rol tot de meeste kans op succes (maatschappelijke baten) leidt tegen de laagst mogelijke (maatschappelijke) kosten⁴. Voor de duidelijkheid en de verwachtingen over en weer kan het handig zijn voor meerdere beleidsvelden één lijn te trekken in de benadering van diverse beleidsterreinen, maar dat is niet altijd mogelijk of wenselijk.



Niveaus van loslaten in Molenwaard⁵

De gemeente Molenwaard hanteert diverse niveaus van loslaten. Bezien vanuit de beweging van een terugtrekkende overheid geldt bij de niveaus van loslaten: hoe hoger het niveau hoe beter.

100 % loslaten

0% zelf

niets doen

voetbalvelden

uitnodigen / ondersteunen

verenigingen

samen doen

buurthuizen met beperkte subsidie

opdrachtgever

onderhoud scholen

zelf doen

gemeentehuis

100 % loslaten

0% zelf

De bekende weg

De gangbare praktijk in de afgelopen decennia is die van de sturende overheid, waarbij via doordachte programma's beleid wordt uitgevoerd op verschillende terreinen (bijvoorbeeld onderwijs), ten behoeve van bepaalde doelgroepen (bijvoorbeeld de meest kwetsbare groepen in de samenleving) of binnen bepaalde gebieden (bijvoorbeeld wijkbeleid). Voor de diensten en het vastgoed is een budget beschikbaar, waarbinnen de doelstellingen moeten worden gerealiseerd. De gemeente bepaalt de randvoorwaarden en voert grotendeels uit of besteedt het uit (uitvoeringsregie).

Bij sturing alleen op inhoud hoort in principe geen gemeentelijk vastgoedbedrijf dat voorziet in ruimten. Wel kunnen partijen uit efficiencyoverwegingen gezamenlijk (vastgoed) inkopen of realiseren, maar dat is dan meer een uitvoeringskwestie. In principe zijn maatschappelijke dienstverleners vrij om met andere vastgoedaanbieders in zee te gaan als blijkt dat deze een betere prijs-



kwaliteitverhouding kunnen bieden. Bij sturing via accommodaties bestaat de verplichte winkelnering meestal wel. De gemeente stelt ruimte beschikbaar en streeft daarbij naar een zo hoog mogelijke bezetting van haar vastgoed.

De benadering van de sterk sturende overheid is in de uitvoering nog voor verbetering vatbaar, vooral in de aansluiting bij de behoefte van de samenleving, de onderlinge afstemming tussen sectoren en de professionaliteit en efficiency van de uitvoering.

Nieuwe weg met nieuwe partijen

Bij de faciliterende en participerende overheid is het aan partijen binnen de samenleving om te bepalen hoe maatschappelijke doelen worden gerealiseerd. De overheid stelt, samen met haar inwoners, de doelen vast en vertaalt ze naar normen en geld (kwaliteit en prijs).

De gemeente concentreert zich verder op het goed laten functioneren van bewoners- en marktinitiatieven via publiekrechtelijke instrumenten, zoals bestemmingsplannen en vergunningen, en zorgt ervoor dat vraag en aanbod elkaar weten te vinden. Daar horen specifieke typen instrumenten bij en speciale competenties.

De veranderagenda van Assen⁶

De gemeente Assen heeft de omslag gemaakt van meer top-down, naar meer bottom-up benadering en dat als 'verander-opgave' opgepakt. "De crux om te komen tot een veranderagenda is om het niet meer zelf te doen, maar om het zo te organiseren dat anderen dit met elkaar gaan doen. Intern leiderschap is daarbij erg belangrijk: op alle niveaus moet je de schouders eronder zetten en grenzen verleggen. Vervolgens moet je als je de buitenwereld gaat betrekken, durven loslaten: we zijn geneigd om van alles te vinden in plaats van echt te weten. Door aan te sluiten bij mensen, goed te luisteren en een houding te tonen waarin je je open opstelt - 'wij weten ook niet alles, denk mee' - kun je heel veel bereiken", aldus Willem Gispens, programmamanager van de gemeente Assen.

Naast de competenties vraagt ook de samenwerking tussen formele en informele organisaties en aanbieders bijzondere aandacht. Informele partijen zoals speeltuinverenigingen, bewonersgroepen, kunstcollectieven, leveren soms voor weinig geld veel extra waarde maar kunnen of willen vaak geen tijd steken in overlegcircuits en willen ook zo min mogelijk worden belast met door de overheid bedachte procedures. Een actief beleid rond bewonersinitiatieven en andere informele aanbieders kan van grote waarde zijn⁷. En het kan goedkoper zijn om aan te sluiten bij een goed draaiende club of onderneming met een gezonde financiële basis, dan een aparte voorziening te realiseren.

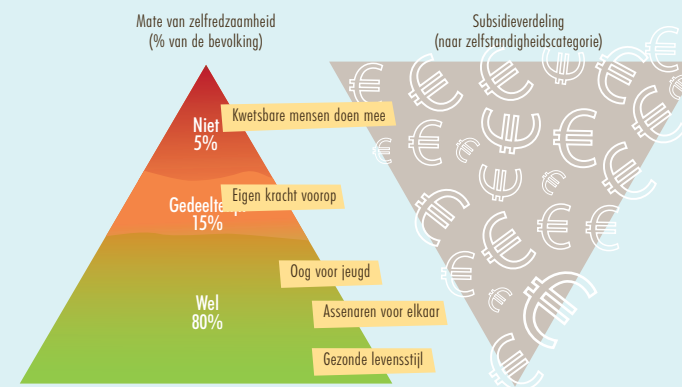


Insluiten in plaats van uitsluiten in Assen

De gemeente Assen gaat er vanuit dat 80% van de Assenaren zelfredzaam is, tegen 20% die daar hulp bij nodig heeft. Het zelfredzame deel kan een rol spelen in het beleid voor het niet zelfredzame deel 'Assenaren voor elkaar'. De gemeente faciliteert dit.

De subsidieverdeling vertoont een ander beeld; 80% van de subsidie gaat naar mensen die niet of gedeeltelijk

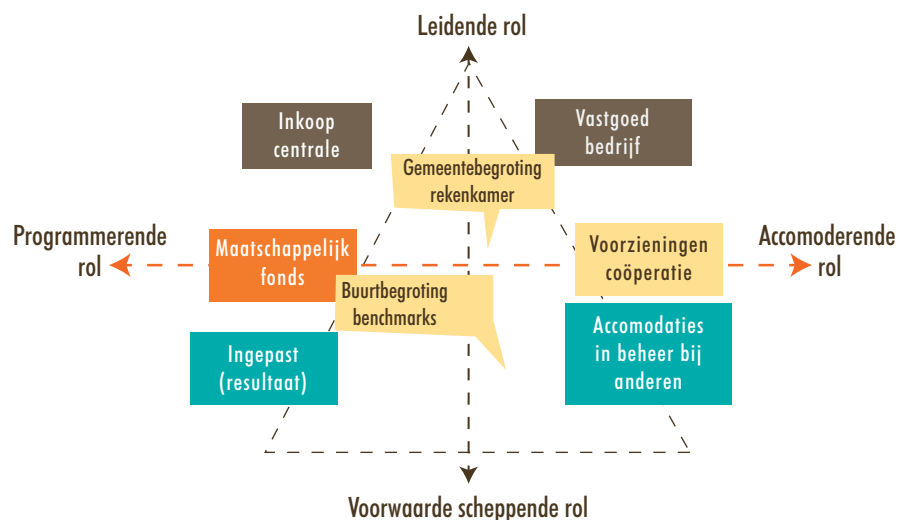
zelfredzaam zijn. Het beleid 'kwetsbare mensen doen mee' is er op gericht niet zelfredzame burgers gewoon mee te laten doen met de zelfredzame en de activiteiten te laten organiseren door het zelfredzame deel, in plaats van aparte voorzieningen voor hen te creëren; ofwel 'insluiting' in plaats van 'uitsluiting'. Op deze wijze worden met de subsidie zowel maatschappelijke doelen gerealiseerd als de financiële basis voor 'normale' voorzieningen verstevigd waar de rest van de samenleving ook gebruik van maakt. Een win-winsituatie.



Bij de bottom-up benadering heeft de gemeente zo weinig mogelijk vastgoed in eigen bezit, wat niet wil zeggen dat de gemeente bestaand bezit moet afstoten⁸. Maar de opgave voor de vastgoedafdeling is een andere dan bij een sturende overheid. Hoe kleiner de vastgoedrol van de gemeente, hoe meer ruimte voor anderen om de meest voordelige vorm te kiezen en waar mogelijk ruimte te delen. De bezettingsgraad van accommodaties is bij deze benadering een issue voor de uitvoerder en in principe niet voor de gemeente.

De lerende organisatie

De nieuwe weg komt niet vanzelf tot stand en moet zich in de praktijk nog zetten en bewijzen. Het is daarom van extra belang om met alle betrokkenen een leercyclus tot stand te brengen, waarbij het gaat om het samen zoeken, leren en steeds aanpassen aan de veranderende samenleving en mogelijkheden voor optimaliseren, zo blijkt ook in de praktijk.



De overheid stimuleert dat gebruikers hun ervaringen systematisch terugkoppelen onder andere via jaarverslagen en benchmarks. Op die manier komt er meer zicht op de besteding en opbrengsten van de inzet en komen de beste aanbieders van diensten en ruimte bovendien. Hun ondernemerschap wordt beloond met een vervolgopdracht. De gemeente stimuleert en faciliteert, maar gaat het niet meer regelen.

Co-creatie

Bij een nieuwe weg hoort ook een andere aanpak; een meer interactieve aanpak en een werkwijze die meer gericht is op samen creëren dan op reageren.

Hoe dat in de praktijk moet worden vormgegeven is vaak nog zoeken en gaat overal anders, maar belangrijk in de aanpak is:

- het gesprek met mensen waar het om gaat en lokale partners over wat zij willen en kunnen gegevens op tafel, kennis van elkaars perceptie op de gegevens en begrip voor elkaars belangen,
- loslaten, opnieuw de wereld bezien en samen zoeken,
- duidelijke keuzes, die passen bij het systeem en de mensen,
- lerende opstelling, ruimte om fouten te maken mits er van geleerd wordt

Het lokale gesprek in Assen, Bronckhorst, Molenwaard, Oss en Waddinxveen

Assen⁹ is het gesprek met inwoners en maatschappelijke organisaties aangegaan om samen een visie op Zorg en Welzijn te ontwikkelen. Daarvoor zijn meerdere bijeenkomsten georganiseerd met verschillende partijen; eerst over het proces, later over de inhoud. Het resultaat is de visie 'Bouwen op elkaar'. Een onderdeel daarvan is 'Assenaren voor elkaar' en deze betreft de voorzieningen.

Bronckhorst (Gld.)¹⁰ organiseerde vijf bijeenkomsten met inwoners, bedrijven, instellingen en verenigingen uit verschillende gebieden en spraken daarin over thema's als zorg en welzijn, economie, accommodaties, ruimte en dienstverlening. Doel van de bijeenkomsten was bewustwording, het benoemen van problemen en samen nadenken over oplossingen.

Molenwaard (Z-H.)¹¹ heeft tegelijkertijd twaalf bijeenkomsten gehouden; in elke kern één. Besproken thema's waren: voorzieningen, wonen, landschap, economische dragers en maatschappelijke ondersteuning. Aan de hand van de bijeenkomsten met inwoners en een thema-avond met professionals is de 'Toekomstvisie Molenwaard 2030' tot stand gekomen. Daarnaast heeft de gemeente via de site 'Geef Molenwaard kleur' inwoners ook via de digitale weg betrokken bij haar toekomstvisie.

Oss¹² kiest expliciet voor een procesmatige rol en geeft haar nieuwe voorzieningenbeleid vorm op basis van co-creatie. Het proces volgt de indeling van de binnengemeentelijke democratie en kan per wijk of dorp verschillen. De gelijke behandeling zit niet in de output maar in het proces. Het is een open proces gebaseerd op gelijkwaardigheid. De basis hiervoor ligt in het gedeelde belang de wijken en dorpen leefbaar te houden. Tijdens het proces wordt gezocht naar win-situaties voor alle betrokkenen. De gemeente informeert bewoners en geïnteresseerde via een site: 'Voorzieningskaart Oss'.

Waddinxveen (Z-H.)¹³ organiseerde een workshop voor vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties, wijkplatforms en marktpartijen, waarin zij hun bijdrage konden leveren aan het opstellen van een toekomstvisie, het afstoten van gemeentelijke accommodaties en alternatieven en kansen voor meer samenwerking. Voor de bijeenkomst was een groot draagvlak en door goede communicatie in de toekomst wordt getracht deze te behouden.





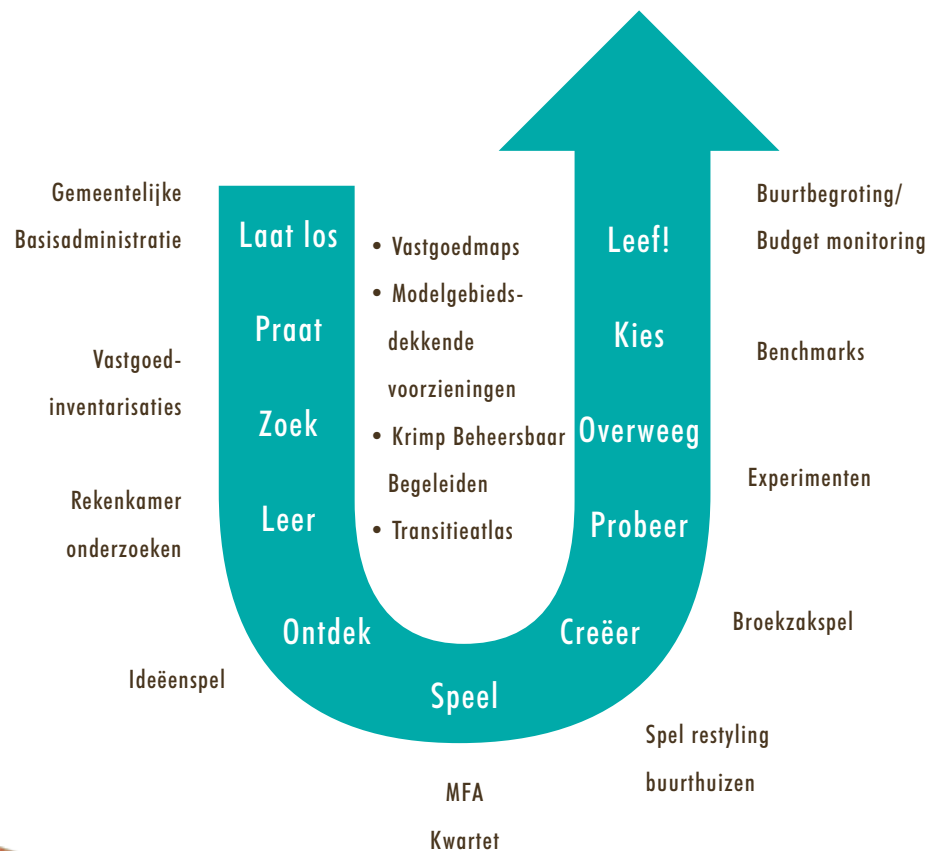
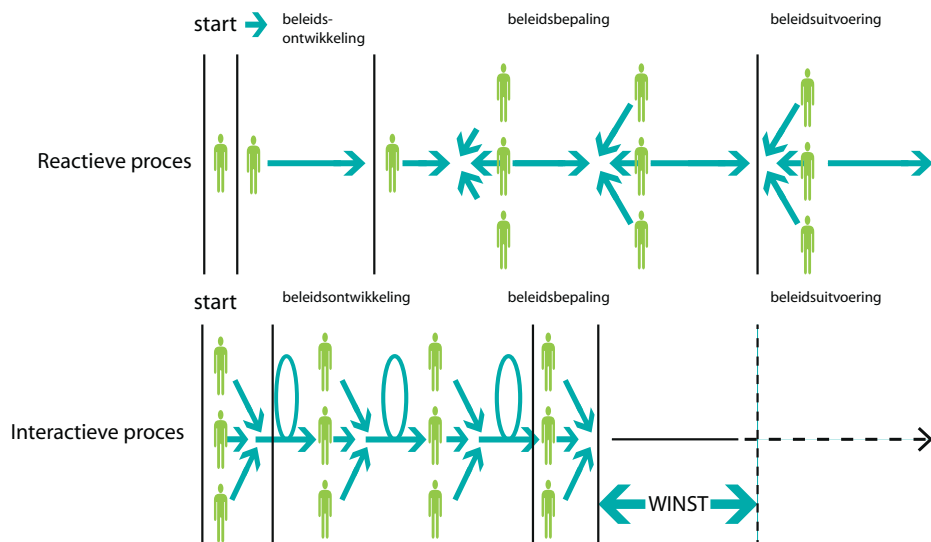
Houvast voor de aanpak

Als houvast voor deze nieuwe aanpak kan gebruik worden gemaakt van de theorie van de Strategische Keuzebenadering¹⁴ of de Theorie-U¹⁵. Deze theorieën breken met het rechtlijnige planningsproces. Binnen deze theorieën kunnen diverse tools worden gebruikt.

Gegevens over lokale voorzieningen kunnen worden ontleend aan begrotingen en jaarverslagen, de gemeentelijke basisadministratie¹⁶, rekenkameronderzoeken of vastgoedinventarisaties. Kaarten werken handig. Meestal komt er op basis van zo'n kaart¹⁷ meteen een gesprek los over prijs en kwaliteit van de voorziening. Om het gesprek nog beter te kunnen

voeren, kunnen ook gegevens over de effectiviteit van bepaalde maatregelen¹⁸ en financiële gegevens op tafel worden gelegd. Het is handig als de gemeente dit voorbereidt en anderen kunnen dit aanvullen. Zo wordt optimaal gebruik gemaakt van kennis en ervaring die in de samenleving aanwezig is. En zo ontstaat inzicht in de visie op en beleving van die gegevens door de betrokkenen.

Voor het loslaten en opnieuw kijken, over de sectoren heen, kan gebruik worden gemaakt van allerlei creativiteitsmethodieken en spelvormen, waarvan een aantal speciaal zijn toegespitst op de maatschappelijke voorzieningen en vastgoed²⁰. Daarnaast zijn er allerlei methoden en technieken om te komen tot een afgewogen voorzieningenbeleid²¹.



Meer informatie

Op www.bouwstenen.nl treft u meer informatie over:

- voorzieningenplanning (met voorbeelden, achtergrondinformatie en tools),
- voorzieningenbeleid (met sectorale en integrale voorbeelden),
- toolbox,
- makelpunten,
- maatschappelijk rendement,
- rekenkameronderzoeken

Keuzes onderweg

Linksaf of rechtsaf?

Bij het realiseren van voorzieningen moeten partijen steeds keuzes maken. Elke keuze heeft consequenties voor het vervolg en voor een andere partij. De keuzes hangen bovendien vaak nauw met elkaar samen. Het is onmogelijk om linksaf én rechtsaf te slaan. Scherp en bewust kiezen kan verrassingen en hoge kosten in een later stadium voorkomen.

Beleids- en uitvoeringskeuzes

De keuzes waar partijen onderweg voor staan zijn uiteenlopend van aard. Je hebt keuzes rond het doel en de kaders en keuzes over de uitvoering van concrete activiteiten. Het zou ideaal zijn om deze verschillende typen keuzes na elkaar te maken, maar in de praktijk werkt dat vaak niet zo. Het is altijd vanuit ieder gezichtspunt steeds weer afstemmen met andere personen, sectoren en organisaties. Voor een goed begrip is het van belang onderscheid te maken in:

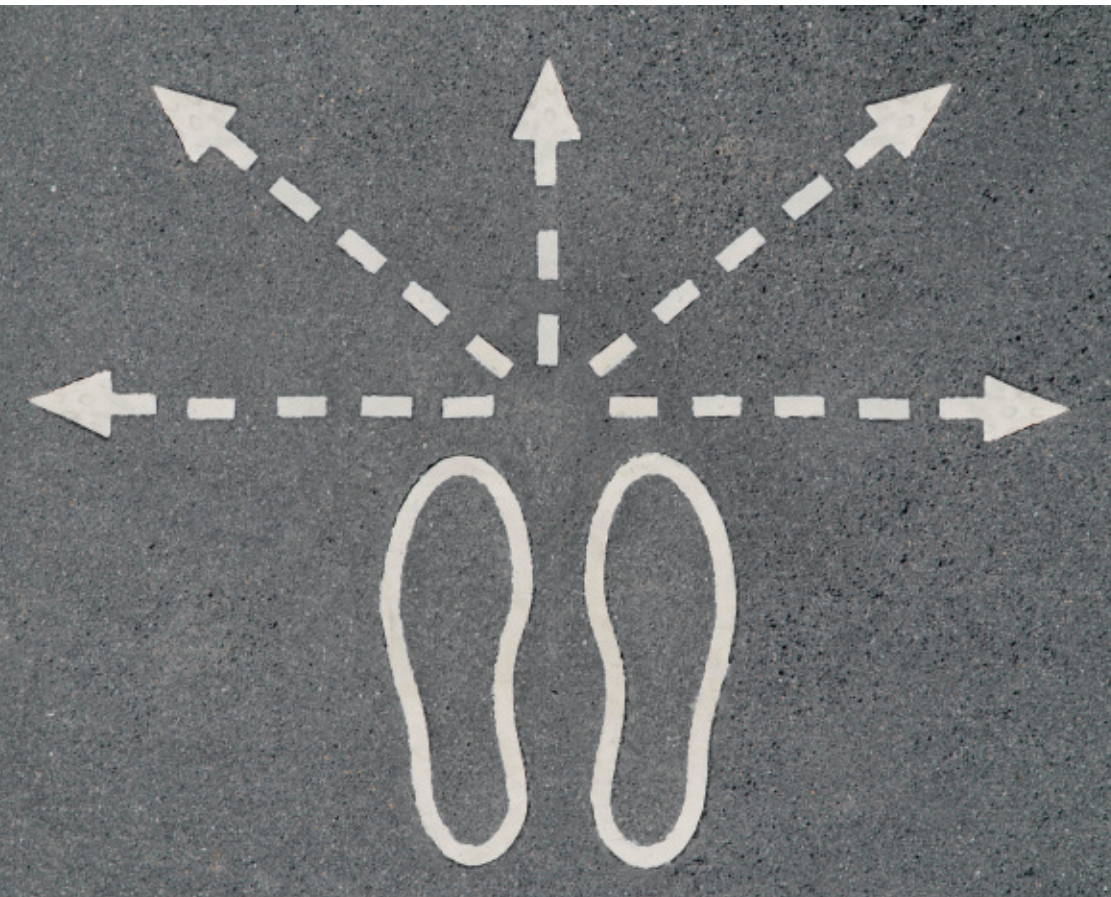
- beleidskeuzes (inhoudelijke sturing of beleidsregie),
- uitvoeringskeuzes (zelf uitvoeren of uitvoeringsregie).

Bij een sterk sturende overheid zullen zowel beleidskeuzes als uitvoeringskeuzes bij de gemeente liggen. Een faciliterende gemeente stelt alleen de doelen, algemene kaders en randvoorwaarden vast. De 'hoe-vraag' wordt beantwoord door anderen. Zij bepalen zelf hoe ze de doelstelling binnen de gestelde (wettelijke en beleidsmatige kaders) het beste kunnen realiseren.

Per kern of wijk, lokaal of regionaal plannen?

Op onderwerpen als jeugdzorg en passend onderwijs en in bepaalde gebieden waaronder krimpregio's en landelijke regio's, wordt tegenwoordig sterk ingezet op regionale planning. Sommige vraagstukken kunnen ook alleen op bovenlokaal schaalniveau worden opgelost, zoals het overeind houden van goed technisch onderwijs, basisonderwijs in krimpregio's en de uitvoering van taken in het sociale domein bij kleine gemeenten.

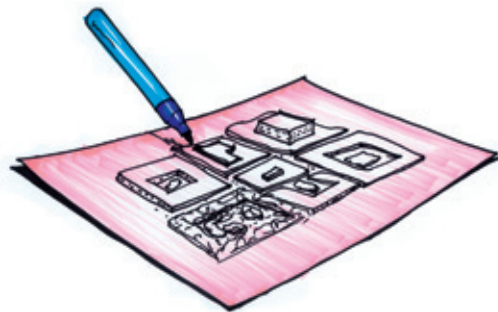
Het niveau waarop beleid wordt gemaakt, hoeft echter niet dezelfde te zijn als het niveau waarop dit beleid wordt uitgevoerd. Opschalen zorgt mogelijk voor professionaliteit en schaalvoordelen in de uitvoering, maar vergt aan de beleidskant sterke sturing en een grote mate van afstemming en overeenstemming. Daardoor heeft het vaak een vertragend effect op de besluitvorming en de realisatie en neemt ook het lokale draagvlak af. Het risico is dan dat uiteindelijk onvoldoende aansluiting bestaat bij wat bewoners nodig hebben, willen en kunnen, en bij de plaatselijke cultuur. Het is dus van belang goed te kijken, welk beleid op welk schaalniveau wordt gemaakt.



Regionale planning in Zeeuws-Vlaanderen ¹

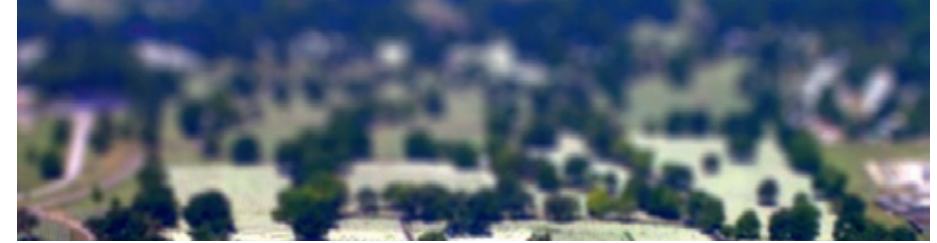
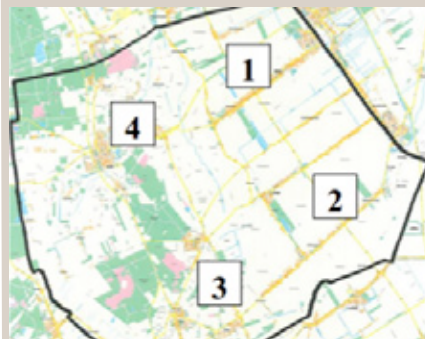
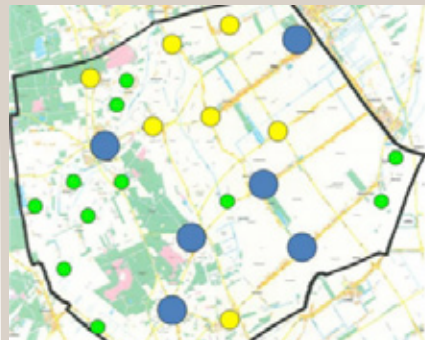
De regionale planning in Zeeuws-Vlaanderen leert ons dat vernieuwing en opschaling van het voorzieningenniveau lastig is vanwege de sterke betrokkenheid van de inwoners bij de afzonderlijke dorpen en kernen en hun directe invloed op de politiek. De lokale stem wint het dan van (papier) regionale afspraken. Alle inzet voor regionale planning ten spijt. De enige weg die dan open ligt is aansluiting te zoeken bij de lokale cultuur (waar het bestuur onderdeel van is).

Het is goed mogelijk om op kleine schaal beleid te maken en toch met een brede blik te kijken. Daarbij is niet de geografische indeling van de gemeente maatgevend, maar de oriëntatie (leefgebieden) van de bewoners, zo blijkt in de praktijk ². De ene kern of wijk wil en kan meer dan de andere en heeft een andere (gelijke of uiteenlopende) oriëntatie. Bewoners maken ook gebruik van voorzieningen buiten hun kern of wijk. Dit pleit ervoor om bij het plannen van voorzieningen ook verder te kijken dan de directe omgeving.



Aansluiten bij leefgebieden in Borger-Odoorn ³

De gemeente Borger-Odoorn (Dr.) heeft zo'n 26.000 inwoners in 25 kernen. De grootste kern bestaat uit 5.036 en de kleinste uit 31 inwoners. In 1998 bleek dat de ruim 100 gemeentelijke gebouwen niet aan de eisen voldeden; forse investeringen en verkoop van gebouwen waren vereist. Daarbij kreeg de gemeente ook te maken met een daling van het aantal inwoners. Voor het opstellen van een toekomstbestendig voorzieningenplan is in eerste instantie uitgegaan van de zes hoofdkernen in de gemeente. Aan de hand van een inventarisatie van voorzieningen en het gebruik van deze voorzieningen door de inwoners is het zes-kernen-beleid losgelaten en houdt de gemeente nu rekening met vier leefgebieden.



Bij gemeenten die gevestigd zijn in de buurt van de landsgrens betekent dit dat zij ook over die grens heen moeten kijken. Daar zijn de spelregels voor voorzieningen vaak anders, met name op het gebied van onderwijs. Alvorens te kiezen voor al dan niet opschalen, zal het nodig zijn eerst een

stakeholderanalyse te maken. Wie zijn betrokkenen? Op welk schaal bewegen zij en spelen zij een rol? Hebben ze dezelfde belangen of zijn er (onoverkomelijke) verschillen? Op basis hiervan kan een afweging worden gemaakt om het beleid meer lokaal of regionaal op te pakken.

Buitenlandse invloeden in Sluis ⁴

Voor de gemeente Sluis betekent de ligging nabij België dat er op vaak korte afstand basisonderwijs wordt aangeboden dat voor sommige ouders aantrekkelijker is dan in Nederland. Dit beweegt circa 10% van de ouders die in Nederland wonen ertoe hun kind in België op school te doen.

De soms kleine Nederlandse plattelandsscholen zijn daardoor nog moeilijker in stand te houden. Met een daling van het leerlingenaantal met 30% in deze krimpgemeente, heeft de 10% internationale uitstroom een relatief groot effect.

	België	Nederland
Leeftijd primair onderwijs	2,5 – 12	4-12
Tijden	7 tot 19 uur	9-15 uur
Doel en insteek	Overdracht leerstof	Actief burgerschap
Kwaliteit onderwijs ⁵	Iets minder	Goed
Warme maaltijd	Ja	Nee
Prijs ouders	Gering	Gering



Een plan of visie?

Afgelopen decennia is voornamelijk gebruik gemaakt van planningsinstrumenten als logische keuze voor het plannen van voorzieningen. In de praktijk blijkt het echter vaak niet zo te werken. Zo zijn er diverse voorbeelden te vinden van beleidsplannen die niet zijn gerealiseerd of ingehaald door de tijd.

Ervaring met voorzieningenplanning in Arnhem ⁶

Het allereerste integrale voorzieningenplan in Nederland fungeerde vooral als richtlijn en als basis voor gesprekken, blijkt uit de evaluatie van het plan voor Presikhaaf, Arnhem (2004). Doelstelling was het vergroten van de leefbaarheid in de wijk. Dit doel is ten dele behaald. Naast voorzieningen voor werk en vrije tijd is er een voorzieningcluster gerealiseerd. Deze fungeert echter nog niet naar wens en de kosten zijn hoger dan verwacht. Volgens de gemeente ligt dat aan de te eenzijdige focus op het bouwproces. Daar heeft het toekomstig gebruik niet voldoende aandacht gekregen. Voor de toekomst is gekozen voor een andere insteek. De gemeente kiest nu voor een meer regisserende rol. Samen met betrokken partijen en bewoners wil ze kijken hoe de meerwaarde van de voorzieningen in Presikhaaf kan worden vergroot. Sturen op efficiëntie en inhoud zijn daarin de grootste uitdagingen. In de loop daar naartoe, is het eerste integrale voorzieningenplan in ieder geval een goede start geweest om in gesprek te komen met de organisaties in de wijk, zo blijkt uit de terugblik.

Een beleidsplan is een handig instrument als je de enige partij bent die in de realisatie een rol speelt, maar bij de realisatie van voorzieningen is dit eigenlijk nooit het geval. Een voorzieningenhart wordt nog geen hart van de wijk omdat de gemeente dat wil. Samenwerking, zoals binnen de multifunctionele accommodaties of kinderclusters bedoeld is, is niet in stenen te vatten. Dit inzicht dringt zich steeds sterker op ⁷. Evaluaties van geslaagde initiatieven laten zien dat het slagen afhankelijk is van de mensen en hun onderlinge dialoog: de mate waarin zij gezamenlijke belangen nastreven en blijven nastreven, de mate waarin zij consequent beslissingen relateren aan doelstelling en belangen, ook na verloop van tijd!

Nu de rol van de publieke sector onder druk staat en veel gemeenten inzetten op 'minder overheid, meer burger', past een planningsinstrument nog minder dan voorheen. Dan is een instrument dat partijen helpt hun activiteiten op elkaar af te stemmen, beter op zijn plaats; een gezamenlijke visie vanuit meerdere invalshoeken, met een afwegingskader en randvoorwaarden wanneer de gemeente meedoet in de realisatie.

Prognose of scenario's?

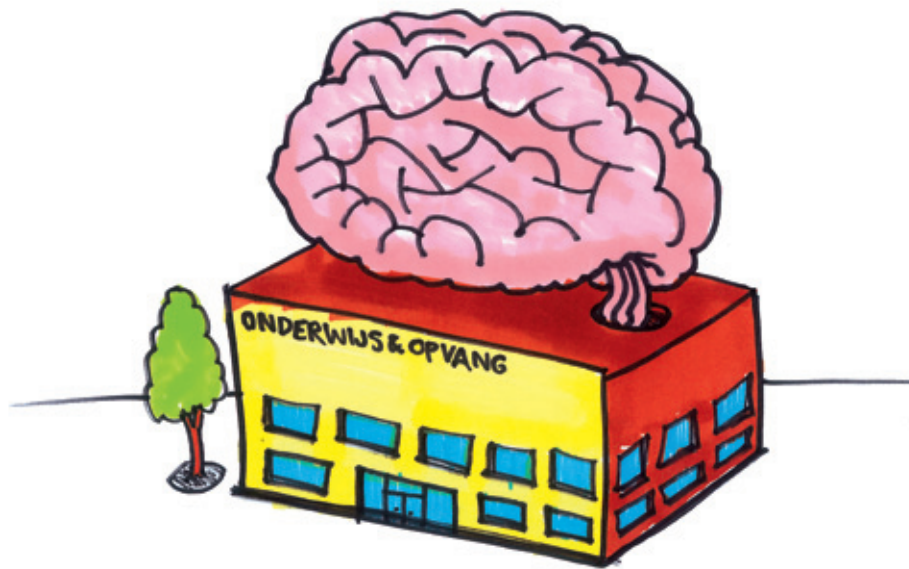
Op diverse beleidsterreinen, met name in het onderwijs, wordt voor de beleidsvorming zwaar geleund op (leerlingen)prognoses en modellen. Deze gegevens bieden wel enig houvast, maar zeggen niet alles. Ze zeggen bijvoorbeeld niets over het consumentengedrag en houden geen rekening met nieuwe ontwikkelingen. Ook in een klein dorp kan een populaire school voldoende leerlingen (uit de omgeving) trekken, blijkt uit de praktijk ⁸. En medisch-technologische ontwikkelingen hebben afgelopen jaren meer invloed gehad op de zorgbehoefte van ouderen dan prognoses hadden doen vermoeden. Prognoses als basis voor de ruimtebehoefte van de komende 15 jaar kunnen geen basis zijn voor een investeringsbeslissing voor een gebouw dat zeker meer dan 40 jaar staat. Het blijft altijd nodig het verstand en de kennis en inzichten van andere betrokkenen te gebruiken bij de interpretatie van de getallen. En voor investeringsbeslissing is meer nodig dan een prognose.

Voor de behoefte aan diensten (onderwijs, zorg, enzovoorts) voor de korte termijn kan wellicht beter gekeken worden naar de feitelijke ontwikkeling in de afgelopen jaren en deze op basis van toekomstige ontwikkelingen, wet- en regelgeving, beleid en bestuurskracht doorvertalen naar de toekomst.



Voor het plannen van diensten kan goed worden aangesloten bij de systematiek van ondernemingsplannen, met een vraag, omgevings- en concurrentieanalyse; voor eigen kost en (ondernemings)risico of met de burger (belastingbetaler) als investeerder en risicodrager.

Het werken met scenario's is een manier om mogelijke toekomstige ontwikkelingen op de lange termijn in kaart te brengen en oplossingen te bedenken. Het nadenken over wat zou kunnen gebeuren levert vaak al veel inzichten op. Door de scenario's en oplossingen gezamenlijk te formuleren ontstaat ook inzicht en begrip in het 'waarom' van beslissingen. En met dit begrip ook draagvlak en acceptatie voor de oplossing.



Spreiding of bundeling?

Krijgt iedere kern of wijk zijn eigen school en buurthuis of is het beter om krachten in één voorziening te bundelen? Het antwoord op deze vraag hangt samen met de afweging tussen de (gewenste) kwaliteit, prijs, bereikbaarheid (in dit verband fysieke bereikbaarheid) eigenheid/herkenbaarheid en risico. Door technologische ontwikkelingen en toegenomen mobiliteit is het niet altijd meer nodig om alles fysiek te bundelen om van schaalvoordeel te kunnen profiteren. Zo is buurtzorg tegelijkertijd dicht in de buurt en toch op grote schaal te organiseren. Ook op andere beleidsterreinen bestaan ongetwijfeld mogelijkheden die nog nauwelijks zijn ontdekt. Die kunnen eerst worden verkend alvorens een keuze te maken.

Bewoners willen de school openhouden ¹⁰

Het bestuur van een school in Baak (Gld.) meldt in september 2012 aan ouders dat zij de school wil sluiten en een Integraal Kindcentrum in Steenderen, 3 kilometer verderop, wil bouwen. Ouders willen dat niet en gaan op zoek naar mogelijkheden om de school open te houden. Zij organiseren een bijeenkomst waar vanuit de diverse belangen spelenderwijs wordt gekeken naar de mogelijkheden voor kostenverlaging, met behoud van kwaliteit en een lagere werkdruk voor leerkrachten. Het gesprek gaat over de mogelijkheden om met eigentijdse schoolconcepten de aantrekkingskracht van de school te vergroten. En ook over de inzet die de ouders bereid zijn zelf te leveren als kartrekker of vrijwilliger op school, of in de onderhoudspool voor het schoolgebouw en het schoolplein. Het initiatief van de ouders krijgt geen vervolg. Gemeente en school zijn na jaren samen onderhandelen tot een andere oplossing gekomen en willen dat niet meer openbreken.

In hoofdlijnen heeft de bundeling van voorzieningen op een hoger schaalniveau een positief effect op de kwaliteit, professionaliteit en financiële haalbaarheid en een negatief effect op de bereikbaarheid en herkenbaarheid. Dat laatste ligt heel gevoelig, vooral als het bijvoorbeeld om de laatste school in het dorp gaat en de keuze voor een school dichtbij vervalt ¹¹. Het nieuwe nationale onderwijsbeleid legt de keuze voor kleine of grotere scholen op lokaal en vooral ook regionaal niveau ¹².

De kleine scholentoeslag zal over enkele jaren naar verwachting vervangen worden door een regionale toeslag.

Meerdere functies in één gebouw levert vaak wel reuring op, wat weer tot nieuwe initiatieven kan leiden. Maar als dat samenvoegen van functies en voorzieningen gebeurt zonder visie en gemeenschappelijke doelstelling, dan leidt dit vaker tot anonimiteit dan gewenst, zeker wanneer de schaalgrootte van de voorziening niet past bij de gebruikers.

Criterium	Consequentie bij de keuze	
	Spreiding	Bundeling
Financiële haalbaarheid voor de vastgoedeigenaar	Veel kleine locaties met dezelfde kwaliteit en voorzieningen is duurder dan één grote locatie. Verhuur van kleinere locaties is beter haalbaar dan één grote locatie.	Bundeling leidt tot schaalvoordelen, te weten minder kosten of hogere kwaliteit. Haalbaarheid voor realisatie wordt daarmee vergroot. Verhuurbaarheid van één grote locatie is lastiger of bewerkelijker.
Financiële haalbaarheid voor de dienstverlener	Afhankelijk van de omvang van de te gebruiken ruimten. Leegstand is versnipperd en voor rekening van de gebruiker. De dienstverlener betaalt voor het gebouw.	Door gezamenlijk gebruik (medegebruik) kunnen de kosten lager zijn. Leegstand is geconcentreerd en daarmee makkelijker op te lossen. De dienstverlener betaalt voor gebruik.
Kwaliteit	Kwaliteit van de locatie en het voorzieningenniveau is afhankelijk van de kosten. Zie ook financiële haalbaarheid.	Door schaalvoordelen is hogere kwaliteit tegen gelijke kosten mogelijk.
Bereikbaarheid	Goed, doordat er meerdere voorzieningen zijn met kleinere onderlinge afstanden.	Neemt af: mensen zijn tot op zekere hoogte bereid verder te reizen voor hogere kwaliteit. Minder mobielen moeten extra aandacht krijgen.
Herkenbaarheid/ onderscheidend vermogen	Zichtbaarheid en herkenbaarheid zijn groter naar mate er sprake is van exclusief gebruik, meer van 'ons'.	Individuele dienstverlener is minder zichtbaar in het grote geheel.



Nieuwbouw of renovatie?

De keuze voor nieuwbouw of renovatie is een uitvoeringkeuze (gaat over de 'hoe-vraag'). Er moet voorzien worden in ruimte om bepaalde functies te huisvesten. De afweging dient gemaakt te worden op basis van kosten versus kwaliteit binnen de hele levensduur.

Daarnaast spelen beschikbaarheid, functionaliteit en locatie een belangrijke rol. Op basis van een programma van eisen en wensen kunnen alternatieven uitgewerkt en afgewogen worden.

Criterium	Consequentie bij de keuze	
	Nieuwbouw	Renovatie
Initiële kosten	100%	10-125% en met meer risico door mogelijke verborgen gebreken
Bouwtechnische staat van het gebouw	Niet van invloed	Van invloed op mogelijkheden en kosten
Gradatie van verbetering	Verschillende gradaties; van kleinschalige tot grootschalige verbetering is mogelijk	Verschillende gradaties; van kleinschalige tot grootschalige verbetering mogelijk
Energie label/duurzaamheid	Alles is mogelijk	Alles is mogelijk
Levensloopverlenging	40 jaar of langer	0 tot maximaal 40 jaar
Bouwtijd	Afhankelijk van de omvang 6-12 maanden	Afhankelijk van de mate van renovatie 1- 12 maanden
Bedrijfsvoering tijdens bouw	Alleen mogelijk indien gefaseerd gebouwd kan worden.	Afhankelijk van de ingreep; een kwestie van plannen
Milieubelasting	Bouw en sloopafval	Bouw- en sloopafval is beperkt door hergebruik materialen (casco)
Toekomstig functioneel gebruik	Volgens wens	Volgens wens, maar wel afhankelijk van bouwtechnische mogelijkheden gebouw
Locatie	Nieuwe locatie mogelijk	Ongewijzigd
Cultuurhistorische waarde	Gaat verloren ingeval van sloop	Kan verwerkt worden in de renovatieplannen

Slopen, leeg laten of in gebruik geven?

Indien er sprake is van langdurige leegstand, is de vraag of de keuze tussen leeg laten of gebruiken wel echt een keuze is. Is het niet meer een kwestie van slopen of gebruiken? Leegstand kost geld en heeft een negatieve invloed op de omgeving. De omgeving kan erdoor aangetast worden en in een negatieve spiraal terecht komen. Ook tijdelijk gebruik kost geld, maar dit is beperkt doordat er mogelijk inkomsten gegenereerd worden door verhuur en het gebouw/ gebied behoudt zijn levendigheid. Tijdelijke gebruikers zouden een speciaal contract kunnen krijgen waarbij indien een permanente huurder aanklopt, de gemeente weer in bezit komt van het gebouw. Ook is het mogelijk dat een locatie slechts tijdelijk leeg komt te staan. In afwachting van een nieuwe reeds bekende gebruiker. Leegstandsbeheer is dan een goede oplossing om problemen te voorkomen. Tegenwoordig zijn er steeds meer organisaties die op professionele wijze zorgen voor een tijdelijke functie van de locatie. Bijvoorbeeld als tentoonstellings- of atelierruimte voor beginnende kunstenaars. Belangrijk is wel dat dergelijke overwegingen onderbouwd zijn met de juiste informatie: is het bestemmingsplan toereikend? Is er een gebruiksvergunning noodzakelijk? Of gebruiken we de plek als experimenteerruimte?

Tijdelijk gebruik en leegstandsbeheer in Rotterdam

Als scholen in Rotterdam het teveel aan ruimte aan de gemeente teruggeven komt het bij de vastgoedafdeling. Dat levert voor de onderwijsbegroting meteen financiële ruimte op. De vastgoedafdeling is gebiedsgericht georganiseerd en heeft korte lijnen met potentiële gebruikers. Het pand wordt zo snel mogelijk verkocht, gesloopt of verhuurd. Rotterdam doet veel zaken met een paar grote culturele exploitanten. Zij verhuren permanent leegstaande gemeentelijke panden. De gemeente krijgt daar een nette huurprijs voor en heeft er weinig sores aan. Als de gemeente de panden nodig heeft of wil verkopen kunnen ze er weer over beschikken. Dat is onderdeel van de deal. Rotterdam heeft ook goede afspraken met leegstandsbeheerders. De gemeente geeft de panden niet in gebruik aan derden omdat dat marktverstrend werkt.



Wel of geen vastgoed?

Steeds meer gemeenten en dienstverleners vragen zich af of ze het vastgoed wel zelf in bezit moeten hebben. Alternatief is ruimte huren (of subsidie verlenen om dit mogelijk te maken). In onderstaand overzicht treft u argumenten voor de afwegingen tussen huur en eigendom.

Huur	Eigendom
Geen kapitaallasten	Waardeontwikkeling
Geen eigendomsbeheer	Meer invloed op gebruik
Flexibeler (afhankelijk van huurcontract)	Minder flexibel
Minder risico	Meer risico
Mogelijk hogere kosten	Lagere kosten

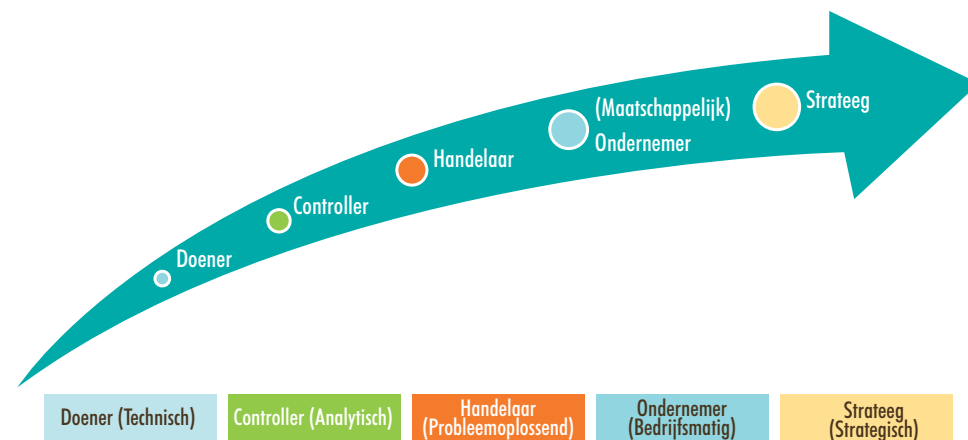
Afstoten vastgoed

Er zijn steeds meer gemeenten die vastgoed afstoten en vastgoedloze gemeente willen worden. De gemeente Breda steekt al jaren in op de vastgoedloze gemeente. Onderwijshuisvesting is doorgedecentraliseerd naar de scholen en buurthuizen worden zoveel mogelijk verkocht of in beheer gegeven aan gebruikers. Fusiegemeente Hollands Kroon (N-H.) wil het

Wel of niet professionaliseren?

Het ontwikkelen en beheren van vastgoed vergt de nodige kennis en ervaring, zoals financiële kennis, materiaalkennis, onderhoudsnormen, kennis van contracten, aanbestedingsregels en fiscale kennis. Gemeenschapshuizen of buurthuizen in zelfbeheer weten deze kennis vaak wel ergens uit hun netwerk te halen. Soms worden ze geholpen door de plaatselijke corporatie. Er zijn ook gemeenten die samen met bewonersgroepen het overnametraject in gaan of via expert-teams de kennis overdragen.¹⁵

eigendom en beheer van buurthuizen, zwembaden, binnen- en buitensportaccommodaties overdragen aan verenigingen, instellingen en besturen in deze gemeente¹³. Ook de gemeente Hilversum gaat vastgoedbeleid ontwikkelen waarbij het beheer, de exploitatie en het eigendom zo veel mogelijk door anderen wordt gedaan¹⁴.



Joroff

Professionele aanpak bij scholen

De Stichting Protestants Christelijk Onderwijs Utrecht en de Willibrord Stichting vertegenwoordigen 53 scholen in de regio Utrecht. Chantal van Steenderen is daar hoofd huisvesting. Chantal over de overheveling van de budgetten voor het buitenonderhoud: "Voor de planning van het onderhoud zullen scholen meer dan nu het werk op portefeuilleniveau moeten bekijken en aanpakken; beter en meer moeten voorspellen wat er financieel aan komt om grote fluctuaties te voorkomen. Om verantwoordelijkheden en risico's te kunnen dragen, ook financieel, is ook de schaalgrootte van het vastgoedmanagement van belang. Ik denk dat je toch minstens 10 gebouwen in beheer moet hebben om het professioneel te kunnen aanpakken."

Als er grote bedragen mee gemoeid zijn is het goed het vastgoedbeheer professioneel aan te pakken, ook als taken worden uitbesteed. Alleen al het op de juiste wijze uitzetten van een vraag, het opstellen van contracten en het controleren van de werkzaamheden kan niet zonder kennis van zaken. Daarom heeft een aantal gemeenten de

afgelopen jaren een professionaliseringsslag gemaakt. De professionele vastgoedorganisaties bij gemeenten beheren zo'n 150 tot 1000 gebouwen¹⁷. Middelgrote en kleine gemeenten hebben soms ook veel vastgoed, maar daar wordt het vastgoedmanagement vaak versnipperd over de organisatie uitgevoerd, soms met een verbazingwekkende lage personele inzet¹⁸. Bij veel organisaties staat het vastgoedmanagement nog in de kinderschoenen. De meeste doen het vastgoedmanagement 'er een beetje bij'¹⁹. De geringe vastgoedkennis bij veel organisaties zijn niet zonder risico's. Daarom zijn steeds meer organisaties zich aan het oriënteren op de mogelijkheden om te professionaliseren. De grootste angst daarbij is dat het dan duurder wordt. Maar dat is niet altijd het geval. Door de professionalisering wordt niet alleen helder wat er te doen valt (bijvoorbeeld aan achterstallig onderhoud of portefeuillemanagement) maar ook wat er bespaard kan worden (tijdig onderhoud voorkomt grote investeringen, slim inkopen, enzovoorts).



Door de professionalisering worden verborgen kosten zichtbaar en komen potentiële inkomsten in zicht.

Combineren of specialiseren?

Om de professionaliseringsslag te maken oriënteren veel partijen zich op de mogelijkheid tot samenwerking. Er zijn vele gradaties en vormen van samenwerking. Essentiële vraag daarbij is altijd: hoe ver wil ik gaan en hoeveel autonomie durf ik op te geven? Vaak zoeken partijen uit dezelfde sector elkaar op om de mogelijkheden voor samenwerking te verkennen. Zo werken scholen graag samen met andere scholen en gemeenten graag met andere gemeenten. Ze kennen elkaars taal en begrijpen elkaar. Maar het is de vraag of dit altijd de beste oplossing is. In plaats van specialiseren op één functie is het ook denkbaar om juist met andere partijen samen te werken en zo de weg naar functiecombinatie of functieverandering te vergemakkelijken. Belangrijk is dat de organisatie zo wordt ingericht dat de beleidsdoelen kunnen worden gerealiseerd. Als transformatie (herontwikkeling) of verhogen van de bezettingsgraad de opgave is, ziet de uitvoeringsorganisatie er anders uit dan een organisatie die op de winkel moet

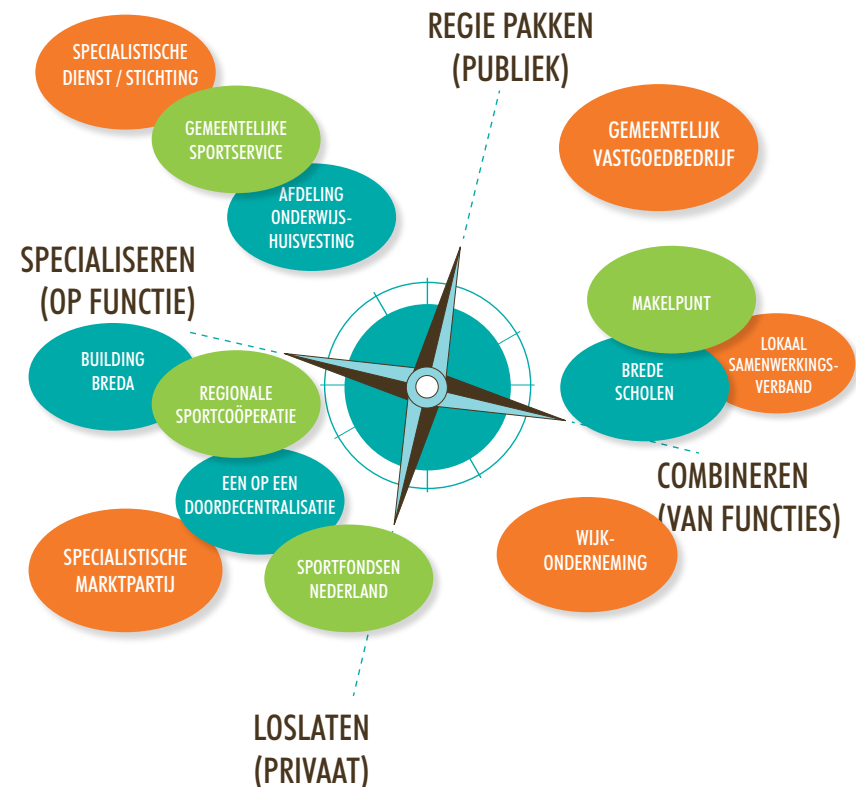
passen voor het gebruik voor het gebouw voor één functie; er zitten dan ook andere belangenhouders achter.

Dit vraagstuk is extra actueel door de overheveling van het budget voor het buitenonderhoud van gemeenten naar scholen en bij doordecentralisatie. Een aantal gemeenten heeft een professionele vastgoedorganisatie, waarin alle vastgoedtaken voor de diverse beleidsafdelingen zijn ondergebracht en ook het buitenonderhoud van scholen wordt verzorgd. Bij de overheveling van taken zou ook de formatie overgeheveld kunnen worden, zodat de professionaliteit niet verloren gaat. Maar het is ook denkbaar dat scholen en gemeenten het eigendomsonderhoud van scholen en ander vastgoed samen oppakken in een voorzieningencoöperatie. Op deze wijze blijft zowel de huidige professionele aanpak behouden en kan ook de vervangings- en transformatieopgave (herbestemming) goed worden uitgevoerd ²⁰.

Wel of niet uitbesteden?

Uitbesteden kan op verschillende manieren, in verschillende gradaties en om verschillende redenen. Een organisatie die alles zoveel mogelijk in eigen hand wil houden, zal alleen deeltaken uitbesteden. Dit komt niet veel meer voor. Een tweede stap is dat hele processen worden uitbesteed, outtasking. Het gaat dan bijvoorbeeld om inhoudelijke diensten, het onderhoud en beheer van kopieermachines, maar ook de

exploitatie van sportkantines en het schoonhouden en onderhouden van speelterreinen. Een volgende stap is wanneer naast uitvoerende werkzaamheden ook coördinerende taken worden uitbesteed. En de laatste stap is die naar de regieorganisatie. Organisaties houden dan alleen het beleid en de strategie (portefeuillemanagement) in eigen hand. Er is een zeer actuele trend gaande van inbesteden²¹.





Meer informatie

Op www.bouwstenen.nl vindt u meer informatie over:

- exploitatie (met handreikingen, tools en voorbeelden),
- kindgebouwen (met voorbeelden en achtergrondinformatie),
- buurtcentra (inclusief zelfbeheer en wijkondernemingen),
- gemeentehuizen en dienstverleningsconcepten,
- herbestemmen, transformeren en renoveren,
- duurzaam en fris (achtergrond en praktijkvoorbeelden),
- vastgoedbeleid (met praktijkvoorbeelden),
- vastgoedorganisatie (inclusief doordecentralisatie),
- overheveling buitenonderhoud.

Zie ook de publicatie over regionale samenwerking (Bouwstenen 2013)



Noten

Hoofdstuk 1

1. Door de techniek is de arbeidsproductiviteit enorm gestegen; in de 20e eeuw zo'n 2% per jaar, waardoor de productie per uur nu ongeveer 10 keer groter is dan in 1900.
2. Regels rond onderwijs, gezondheidszorg, inkomen en pensioenen.
3. Tussen 1999 en 2010 is de kwaliteit van de leefsituatie van Nederlanders met 6% gestegen, voor alle groepen maar vooral voor lagere inkomens, niet-westerse allochtonen en alleenstaanden. Zie ook Sturen op geluk (Sociaal Cultureel Planbureau, 2012).
4. Het opleidingsniveau neemt niet meer toe blijkt uit onderzoek van National Kompas Volksgezondheid.
5. Centraal Bureau voor de Statistiek, 2013.
6. Nationaal Kompas Volksgezondheid, 2013.
7. Andere tijden, dezelfde ruimte (Bouwstenen, 2011), gebaseerd op onderzoek van Boink en de PO-raad over populaire schooltijden onder ouders en in het onderwijs.
8. Meer focus op functie (Bouwstenen, 2013), over de functie en rol van de overheid.
9. Buurtbewoners in balans (Klaas Mulder voor Ministerie BZK, 2009).
10. De tabel is gebaseerd op diverse bronnen. Een indicator voor grote geldzorgen is armoede; mensen die langer dan 4 jaar onder de 100%-lage inkomensgrens leven (CBS, 2011) en als signaal voor armoedeval het aantal personen dat een uitkering ontvangt op grond van de Wet Werkloosheid (WW), een bijstand- of bijstand gerelateerde wet (WWB, IOAW, IOAZ, WWIK, Bbz) of een arbeidsongeschiktheidswet (WAO, WIA, WAZ, Wajong, Wet Wajong) (CBS, 2011). Een indicator voor zorg-zorgen is het aantal personen met multimorbiditeit en chronische ziekten (Nationaal Kompas Volksgezondheid, 2013). Multimorbiditeit gaat over mensen met meer dan één chronische ziekte. Als gevolg hiervan stapelen problemen zich op; grote fysieke zorgen. Indicatoren voor kopzorgen zijn psychische ongezondheid en stress.
11. Input van Denion.
12. Dit figuur is gebaseerd op het Eindadvies Verkenning Informatievoorziening Sociaal domein (KING, 2013) en aangevuld met informatie over voorzieningen en regio.
13. Verwachting van veel frontliniewerkers, zoals blijkt uit diverse gesprekken.
14. Demografische ontwikkelingen 2010-2040. Ruimtelijk effecten en regionale diversiteit (Planbureau voor de leefomgeving, 2013).
15. De drie topkrimpregio's zijn de regio's: Zeeuws-Vlaanderen, Parkstad Limburg en Oost-Groningen. Gemeentefinanciën, voorzieningen en ruimtelijke investeringen in krimpgedebieden (Economisch Instituut voor de Bouw, 2012).
16. Denk aan de invoering van de Wet passend onderwijs, de wetgeving rond Jeugdzorg, het scheiden van wonen en zorg, de Wet werken naar vermogen, de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Wet Hof en vele andere wetten.
17. Nieuwe manieren van contracteren (Bouwstenen, 2013).
18. Informatieblad Maatschappelijk aanbesteden (Ministerie BZK, 2013).
19. Opgesteld door architectenbureau VenhoevenCS.

Hoofdstuk 2

1. Zie ook Amersfoort; maatschappelijke overname (Bouwstenen, 2012).
2. Er vindt wel aanpassing plaats van diverse wetten, waardoor de spelregels voor publieke en private partijen meer op een lijn wordt gebracht om oneerlijke concurrentie te voorkomen, maar die zijn nog niet allemaal doorgevoerd.
3. Zie ook Overzicht gemeentelijke wettelijke taken (Bouwstenen in samenwerking met Aestate, 2013).
4. Zie ook Overzicht gemeentelijke wettelijke taken (Bouwstenen in samenwerking met Aestate, 2013).
5. Zie ook Case Borger-Odoorn – verslag (Bouwstenen, 2013).
6. Minder werk, minder voorzieningen (Tom de Haas voor Bouwstenen, 2013).
7. In Nederland hebben we enorm veel maatschappelijk vastgoed; ongeveer 83,5 miljoen vierkante meter. Dat is meer dan winkels en kantoren bij elkaar. Ongeveer 70% heeft een onderwijs- of zorgfunctie. Er gaat veel geld in om; ongeveer 14,5 miljard euro per jaar. Cijfers maatschappelijk vastgoed 2011 (Bouwstenen in samenwerking met bbn adviseurs, 2011).
8. In het basisonderwijs staat volgens de eigen branchevereniging, de PO-raad, zo'n 20% leeg. Van andere maatschappelijke sectoren zijn geen leegstandcijfers bekend, maar ook zonder deze cijfers is er een groeiend besef dat de leegstand enorm is en in de toekomst nog sterk zal stijgen.
9. Dit varieert per sector tussen de 5% en 20%. Zie Cijfers maatschappelijk vastgoed 2011 (Bouwstenen in samenwerking met bbn adviseurs, 2011).
10. Dit is een inschatting van leden van de Werkgroep Voorzieningenplanning op basis van de huidige beschikbare gegevens, door anderen gecheckt en aangemerkt als voorzichtige schatting.
11. Religieus erfgoed (Kenni- en Projectenbank Herbestemming, 2008).
12. Steeds meer lege kerken (Bouwstenen, 2013).
13. Vastgoed drukt gemiddeld voor zo'n 10% op de jaarlijkse begroting, de personele lasten zo'n 80%.
14. In de sport- en cultuursector wordt relatief veel met vrijwilligers gewerkt.
15. Zo rekent de gemeente in het vastgoed met historische kostprijs, de corporatie hanteert de bedrijfswaarde en de belegger gebruikt de beleggingswaarde. De instelling betaalt rente en een belegger incasseert rendement. Voor de vastgoedwereld is de buitenschil een taak van de eigenaar; in het onderwijs van de gebruiker. Beleggers vertalen risico's in een hogere rendementseis; gemeenten veronderstellen dat de risico's zijn afgedekt. En zo zijn er nog veel meer voorbeelden.
16. Maatschappij en vastgoed bevrijd uit de Gordiaanse knoop (Vlak, 2011).

Hoofdstuk 3

1. Zie ook Verdraaide organisaties (Hart, 2012), over het denken vanuit de bedoeling.
2. Zie ook Meer focus op functie (Bouwstenen, 2013), input van Paul van Tongeren van de gemeente Molenwaard over de gemeentelijke rol.
3. Voorzieningen, plannen of loslaten? (Marc van Leent, 2011).
4. Zie bijvoorbeeld Utrecht; zelfbeheer wijk- en jongerenaccommodaties (Bouwstenen, 2013).
5. Zie ook Meer focus op functie (Bouwstenen, 2013), input van Paul van Tongeren van de gemeente Molenwaard over de gemeentelijke rol.
6. Nieuwe visie en veranderagenda – Assen bouwt met inwoners. Een interview met Willem Gispén, programmamanager gemeente Assen (MOVISIE, 2012).
7. Zie ook Swingen met lokale kracht (RMO, 2013).
8. Vastgoed is immers ook een spaarpotje voor de gemeenschap.
9. Zie ook Case Assen – verslag (Bouwstenen, 2013).
10. Zie ook Case Bronckhorst – verslag (Bouwstenen, 2013).
11. Zie ook Case Molenwaard - verslag (Bouwstenen, 2013).
12. Zie ook Case Oss – verslag (Bouwstenen, 2013).
13. Nieuwsbrief voorzieningen (gemeente Waddinxveen, 2012).
14. Ontwikkeld door Friends en Jessop. Zie ook Mens en Beleid (de Jong en Hickling, 1990).
15. Ontwikkeld door Otto Scharmer.
16. Zie Toolbox (bbn adviseurs voor Bouwstenen, 2013).
17. Er zijn goede beheerpakketten met ruimtelijke presentatiemogelijkheden op de markt te koop, zoals Vastgoedmaps van bbn adviseurs.
18. Zie ook Wat werkt in de wijk (Platform31, 2013), over de effectiviteit van interventies op basis van maatschappelijke kosten-batenanalyses.
19. Zie ook Transparante uitgaven (Bouwstenen, 2013).
20. Bijvoorbeeld het Ideeënspel voor wijk en buurtallianties, het Broekzakspel, het MFA-kwartet en het Spel voor restyling buurthuizen of MFA's. Zie ook Instrumenten (De Wijkplaats, 2013).
21. Onder andere Vastgoedmaps van bbn adviseurs, het Model voor gebiedsdekkende voorzieningen van Denion, Krimp Beheersbaar Begeleiden ontwikkeld door PAS bv en het WEI-model van Buro DeKlyn.

Hoofdstuk 4

1. Zie ook Case Sluis - verslag (Bouwstenen, 2013).
2. Zie ook Case Borger-Odoorn - verslag (Bouwstenen, 2013).
3. Zie ook Case Borger-Odoorn - verslag (Bouwstenen, 2013).
4. Uit ervaring in de gemeente Sluis.
5. Nederland staat 7e op de OESO ranglijst van 31 landen. België iets daar onder.
6. Zie ook Is het eerste voorzieningenplan in Nederland geslaagd? (Pim Vergeer voor Bouwstenen, 2012), een evaluatie van het voorzieningenplan Presikhaaf in Arnhem.
7. Zie ook Utrecht herijkt MFA beleid (Bouwstenen, 2013).
8. Zoals bijvoorbeeld een Jenaplanschool in een kern met 500 inwoners in Borger-Odoorn.
9. Maatschappelijk ondernemen met maatschappelijk vastgoed (Marc van Leent, Ingrid de Moel en Jasper van der Wal voor SEV, 2009).
10. Zie ook Basisschool Sint Martinus Baak (Bouwstenen, 2013).
11. Kleine school moet verdwijnen (Vincent Thunnissen voor Bouwstenen, 2013).
12. Zie ook Kamerbrief over beleidvisie leerlingendaling in primair en voortgezet onderwijs (Rijksoverheid, 2013).
13. Zie ook Radicaal ander vastgoedbeleid (Bouwstenen, 2013), inclusief Kadernota accommodatiebeleid van de gemeente Hollands Kroon.
14. Hilversum wil van vastgoed af (Bouwstenen, 2013).
15. Zie onder andere Amersfoort; maatschappelijke overname (Bouwstenen, 2012).
16. Simpele regeling met impact (Bouwstenen, 2013).
17. Informatie van Chefs vastgoed.
18. Informatie uit het Netwerk Kleine Gemeenten.
19. Position paper als gezamenlijk vertrekpunt (Bouwstenen, 2012 geactualiseerd).
20. Zie ook Overheveling buitenonderhoud (Bouwstenen, 2013).
21. Zie ook de informatie op Piano, Expertisecentrum Aanbesteding (2013).

Bijlage

Portefeuillesturing bij maatschappelijke voorzieningen

Uitgangspunten en richtlijnen om te komen tot voorzieningenplan

In de 'Reisgids' worden onderwerpen voor het lokale gesprek over maatschappelijke voorzieningen beschreven. Wanneer de strategische beleidskeuzes zijn gemaakt (voorzieningen voor wie, waar en hoe) komen de uitvoeringskeuzes aan de orde. Voor weloverwogen beslissingen hierbij is een portefeuillestrategie onontbeerlijk. In deze bijlage de stappen die daarvoor nodig zijn. Deze stappen zijn niet eenmalig; in feite is het opstellen van een portefeuillestrategie en het herijken daarvan een continu proces genoemd: portefeuillesturing.

Stap 1: Breng de toekomstige huisvestingsvraag in kaart

Allereerst is het van belang om goed inzicht te hebben in de huisvestingsvraag. Met andere woorden: wie of wat wil je in de toekomst huisvesten? Welke omvang en welke dienstverlening hoort daarbij? Wanneer doen de veranderingen zich waarschijnlijk voor?

Vragen in dit kader zijn:

- welke personen/doelgroepen wil je bedienen?
- welke resultaten wil je met deze doelgroepen bereiken?
- hoe? met welke activiteiten?
- hoe ontwikkelen doelgroepen en activiteiten zich?
- welke instrumenten wil je inzetten om doel te bereiken (normen, diensten, subsidie)?
- welke faciliteiten zijn nodig?
- welke huisvesting is nodig (functies en kwaliteit)?
- wat is de toekomstige huisvestingsbehoefte (in m2 bruto vloeroppervlak)?
- op welke locaties?
- is multifunctioneel gebruik mogelijk (eventueel in combinatie met andere portefeuilles)?

Om deze vragen te beantwoorden, zijn gesprekken met bewoners, politiek, beleidsmakers, gebruikers en andere nodig (zie reisorganisatie). Deze gesprekken kunnen worden ingepast in andere trajecten, zoals gesprekken met klanten, gesprekken in het kader van dorps- of wijkplannen, het welzijnsbeleid, gesprekken over de verhouding tussen overheid en burgers en raadsvergaderingen.

Zodra een portefeuillestrategie opgesteld is, zal deze continu gemonitord en bijgesteld moeten worden.

Stap 2: Breng de bestaande portefeuille strategisch in kaart

Parallel aan stap 1 moet de bestaande portefeuille geïnventariseerd en strategisch beoordeeld worden.

Vaak is een deel van de informatie al beschikbaar, binnen verschillende afdelingen. De volgende gegevens zijn o.a. voor ieder gebouw van belang:

- Algemene gegevens (NAW gegevens)
 - adres
 - m² bvo / vvo / fno
 - functie(s) en mogelijkheden
 - eigendomssituatie
 - expiratedatum huurcontract (indien van toepassing)
- Financiële eigenschappen
 - boekwaarde
 - WOZ waarde
 - verzekerde waarde
 - marktwaarde
- Beleidsdoelen en maatschappelijk resultaat:
 - welk beleidsdoel zoals geformuleerd bij stap 1 wordt gediend?
 - wordt het beleidsdoel op een effectieve manier bereikt in het betreffende gebouw?
 - als er sprake van een optimale benutting/bezetting?
 - huurprijs per m² bvo
- Tevredenheid van de gebruiker:
 - is de gebruiker of de exploitant van het betreffende gebouw goed in staat om zijn maatschappelijke diensten te verlenen?
 - Is hij tevreden over de functionele kwaliteit van het vastgoed?

- Technische staat:
 - voldoet het kwaliteitsniveau (energielabels) en het onderhoudsniveau aan de eisen die de gemeente aan de eigen gebouwen stelt?
- Financieel resultaat op de vastgoedexploitatie:
 - kosten voor beheer en exploitatie
 - behaalde opbrengsten uit verhuur
- Ontwikkelingskansen:
 - reeds geplande en of benodigde vastgoedingrepen (bijvoorbeeld reeds bekende afstoot of voorziene nieuwbouw)
 - herontwikkelingsmogelijkheden van het vastgoed
 - Herontwikkelingsmogelijkheden van de locatie

Wanneer de bovenstaande invalshoeken worden gebruikt om een strategische beoordeling van de gebouwen te maken ontstaat een overzicht van de kwaliteit van de vastgoedportefeuille.

Daarnaast is het wenselijk om ook de ruimtes van anderen in beeld te hebben; publieke en private ruimtes die kunnen worden ingezet voor maatschappelijke activiteiten. Het gaat dan bijvoorbeeld om verzorgingshuizen, sportkantines, scholen, particuliere zalencentra, sportvoorzieningen, kerken, buurtcafés en dergelijke.

Stap 3: Bepaal het gewenste aanbod door een match te maken tussen toekomstige vraag en huidige voorraad.

Stap 1 heeft inzichtelijk gemaakt hoe de vraag naar huisvesting zich ontwikkeld en hoe deze gefaciliteerd zou kunnen worden. Door dit te vergelijken met de huidige voorraad die in stap 2 in kaart is gebracht, wordt zichtbaar of en waar sprake is van een 'mismatch' en kunnen naar verwachting verschillende oplossingsrichtingen bedacht worden. Daarbij ligt het voor de hand om gebouwen die vanuit de strategische analyse het beste kunnen worden afgestoten ook daadwerkelijk af te stoten. Bij het bedenken van oplossingsrichtingen wordt ook de beschikbare ruimte in gebouwen die niet in eigendom zijn bij de gemeente betrokken. Zo ontstaan meerdere oplossingsrichtingen (varianten).

Stap 4: Toets de verschillende varianten op financiële haalbaarheid

De verschillende varianten kunnen vervolgens getoetst worden op financiële haalbaarheid. Wat zijn de kosten voor beheer en exploitatie van de verschillende varianten en passen die binnen het beschikbare budget? In welke mate sluiten de alternatieven aan bij de beleidsuitgangspunten?

Welke mogelijkheden en risico's zijn er verbonden aan de alternatieven? Indien de alternatieven financieel niet passen, te veel risico mee brengen of niet aansluiten bij de beleidsdoelstellingen, zullen deze bijgesteld moeten worden. Zo ontstaat een integraal afwegingskader, wat zowel op beleid (wat wil ik) als op uitvoering (wat kan ik) gebaseerd is. De varianten worden allemaal op dezelfde wijze beoordeeld en kunnen dan ook objectief afgewogen worden. Tegelijk ontstaat een overzicht van de gevolgen, de risico's.

Stap 5: Kies de meest optimale variant portefeuillestrategie

Naast budget zullen de varianten ook op andere criteria getoetst worden om de meest wenselijke variant te kiezen. Politieke haalbaarheid, tijd, benodigde schuifbewegingen, de verhouding eigendom/huur, beste aansluiting bij gebruikerswensen, zijn voorbeelden van criteria die toegepast kunnen worden. Weegfactoren zullen uiteindelijk bepalen welke variant de doorslag geeft. De afweging wordt door de beleidsdiensten gemaakt en door de vastgoedafdeling onderbouwd.

Stap 6: Stel een huisvestingsplan op en definieer projecten.

Aan de hand van de portefeuillestrategie kan vervolgens een huisvestingsplan (Masterplan of programma) worden opgesteld dat beschrijft welke ingrepen in de tijd nodig zijn om te komen tot de gewenste situatie. Hieruit ontstaan vervolgens deelprojecten die nader gedefinieerd worden alvorens ze uitgevoerd gaan worden. Voor het Masterplan/Programma worden een aantal indicatoren benoemd die in de afzonderlijke projecten gemonitord worden. Dit zorgt voor een integraal overzicht aan de hand waarvan tussentijds gestuurd kan worden.

Stap 7: Toets en stuur bij wanneer nodig

De maatschappelijke portefeuille heeft als doel de uitvoering van het beleid maximaal te ondersteunen en faciliteren. Uitvoering van het huisvestingsplan kan dus nooit leidend zijn wanneer sprake is van nieuwe ontwikkelingen. Daarom is een monitoringsplan noodzakelijk, om te toetsen of nieuwe ontwikkelingen de toekomstige vraag beïnvloeden. Indien sprake is van veranderende vraag zal het huisvestingsplan herijkt moeten worden en zullen projecten opnieuw gedefinieerd moeten worden.

Maartje van Dalen, Aestate
Rinald van der Wal, bbn adviseurs

COLOFON

Bouwstenen voor Sociaal © december 2013

Algemeen

Eindredactie	Ingrid de Moel Bouwstenen voor Sociaal
Inhoudelijke bijdragen	Diverse relaties van Bouwstenen voor Sociaal En het Interbestuurlijk Programma Bevolkingsdaling
Tekstondersteuning	Eva van Bunningen Bouwstenen voor Sociaal Marianne Meijerink hetschrijfbureau.com
Tekeningen	Daniel White WHITE
Grafische vormgeving	Charlot Luiting Ontwerp
Drukwerk	Drukkerij Gianotten BV
ISBN	978 - 94 - 91934 - 00 - 1

Ontwikkelingen in beeld (zie website Bouwstenen)

Eten	Marianne Meijerink hetschrijfbureau.com
Wonen (interview)	Guus Verduin Woonzorg Nederland
Leren	Mireille Uhlenbusch HEVO
Werken	Tom de Haas Tom de Haas Consultancy
Ontspannen	Jan Brouwer Raad voor de Leefomgeving / ABF Cultuur
Zorgen	Auke ten Hoeve Expert krimpvraagstuk
Opvang	Bernd Timmermans Federatie Opvang
Sport	Roland Draaijer NOC*NSF
Vastgoed	Marc van Leent de Wijkplaats

Praktijkcases (zie website)

Assen | Albert Smit / Noline Waanders / Rein Broos / Poldy Koot / Marjan Priet / Wilma van Wijngaarden / Rein Broos | Gemeente Assen, Hans Marskamp | GroenLinks Assen, Bernard Smits | Woningbouwvereniging Gelderland, Monique Arkesteijn | TU Delft, Wieger Apperloo | AT Osborne, Bas Römgens | VenhoevenCS, Wido Scholte | Public Result, Ingrid de Moel | Bouwstenen voor Sociaal, Lars Wolfkamp | Student

Borger-Odoorn | Jacob Bruintjes / Jan Kruit | Gemeente Borger-Odoorn, Joop Pennings | Ministerie BZK, Bert Kampman | Penta Rho, Wicher Schönau | Twijnstra Gudde, Tom de Haas | Tom de Haas Consultancy | Ingrid de Moel | Bouwstenen voor Sociaal, Lars Wolfkamp | Student

Molenwaard | John van Eijk / Ben van der Plas / Paul van Tongeren / John de Bus / Marije van den Bogerd | Gemeente Molenwaard, Chantal Robbe | Pas bv, Rinald van der Wal | BBN Adviseurs, Auke ten Hoeve | Expert krimpvraagstuk, Rob van Zwet | Ministerie BZK, Joop Pennings | Ministerie BZK, Maartje van Dalen | Aestate, Ingrid de Moel / Eva van Bunningen | Bouwstenen voor Sociaal

Oss | Desirée Meulenbroek / Maarten van Gaans / Chantal Sniijders / Fons Geraedts / Tonny de Louw / Simon Franssen | Gemeente Oss Ad Pijnenborg | Zorgcoöperatie Hoogeloon, Heinz Schiller | SMOL Holding, Gert Boeve (voorm. Wethouder), Maartje van Dalen | Aestate, Jaques van den Bosch | Provincie Limburg, Ingrid de Moel / Eva van Bunningen | Bouwstenen voor Sociaal

Rotterdam | Eline Seijbel / Esther Harskamp / Stef Poolman / Fred Bijl / Daniel van Noordennen / Remco Berghuis / Eva van Beek | Gemeente Rotterdam, Wicher Schönau | Twijnstra Guddé, Cees Machielse | Universiteit Rotterdam, Stefan van de Schootbrugge | BBN Adviseurs, Bas Römgens / Danny Esselman | Venhoeven CS, Ingrid de Moel | Bouwstenen voor Sociaal, Lars Wolfkamp | Student,

Sluis | Martin Dieleman / Bayram Erbisim / Patrick van Herwaarden | Gemeente Sluis, Ron Stevens | BMC, Diana Abbink | Denion, Wieger Apperloo | AT Osborne, Maartje van Dalen | Aestate, Joop Pennings | Ministerie BZK, Ingrid de Moel | Bouwstenen voor Sociaal, Djoerd van Velzen

Werkgroep (input, schrijven en lezen) | Desirée Meulenbroek / Maarten van Gaans | Gemeente Oss, Nicoline Waanders / Poldy Koot | Gemeente Assen, Daniel van Noordennen | Gemeente Rotterdam, Jan Kruit | Gemeente Berger-Odoorn, Bas Renes / Marije van den Bogerd | Gemeente Molenwaard, Vincent Thunnissen | Gemeente Apeldoorn, Jeroen Wesselink / Rianne Lenseink | Gemeente Bronckhorst, Patrick van Herwaarden | Gemeente Sluis, Ingrid de Moel | Bouwstenen voor Sociaal, Gert Boeve VNG/Bouwstenen Guust Linders / Jeannette de Ridder / Karin Sleeking / Ronald Bellekom | VNG, Joop Pennings / Rob van Zwet / Sandra Kessels / Saniya Celik / Simon Bakker | Ministerie BZK, Rinald van der Wal | BBN Adviseurs, Maartje van Dalen | Aestate, Bas Römgens | VenhoevenCS, Marcel Mathijssen | Mogroep, Gerjjan van Midden | PO raad, Carola Bodenstaf | Brancheorganisatie Kinderopvang, Rosa Gartner | Aedes, Henk Jan Bierling | Platform 31

Opdrachtgevers/financiers

Namens betrokken branches: Guust Linders | VNG,

Ministerie BZK: Joop Pennings / Rob van Zwet | Ministerie BZK

Partners Bouwstenen voor Sociaal;

Accres Apeldoorn, Aedes, Aestate, Alkmaar, Almere, Amersfoort, Amsterdam, Apeldoorn, Arnhem, Assen, Assiet, Atrivé, bbn adviseurs, BMC, Brabant Wonen, Brancheorganisatie Kinderopvang, Breda, Den Haag, Denion, Deventer, Dordrecht, Eigen Haard, Enschede, Futura, GeoTax, 's Hertogenbosch, Haarlem, HEVO, Hilversum, Houten, Kerkrade, Leiden, Leusden, Lumens Groep, Maasdelta, Maastricht, Ministerie van BZK, MOgroep, Movisie, Nijmegen, Oss, Pameijer, Penta Rho, PO-raad, Portaal, Qua Wonen, Reliplan Adviesgroep, RO groep, Rotterdam, SRO, Stadlander, Stichting Woningbeheer Betuwe, Tilburg, Twijnstra Guddé, Utrecht, VenhoevenCS, Verlaat Uden, VNG, Weller, Westland, de Wijkplaats, Woonpartners, Woonwaard, Ymere, Zaanstad, Zeist, Zwolle.



De auteurs hebben in deze publicatie gestreefd naar complete, accurate en actuele informatie. Desondanks kunnen aan deze informatie geen rechten worden ontleend en aanvaarden de auteurs en de uitgever geen enkele aansprakelijkheid voor schade of andere claims als gevolg van het gebruik van de informatie.

Deze uitgave of delen daaruit mogen verspreid worden, met bronvermelding van Bouwstenen voor Sociaal www.bouwstenen.nl

Reisgids Maatschappelijke Voorzieningen

De "Reisgids Maatschappelijke Voorzieningen" laat zien hoe de samenleving verandert en welke mogelijkheden lokale partijen hebben om hierop in te spelen. Het leidt langs nieuwe regels rond wonen, onderwijs, opvang, werk en inkomen, ook wel aangeduid als de drie decentralisaties en biedt zicht op nieuwe oplossingen. Maar bovenal is deze reisgids een oproep om lokaal met elkaar in gesprek te gaan en opnieuw naar de lokale voorzieningen te kijken.



ISBN 978-94-91934-00-1



9 789491 934001 >