

# Meervoud als toverwoord voor gemeentelijk vastgoed

---

*Verkennd onderzoek naar een beoordelingsmodel voor meervoudig  
ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed*

Auteur : Kees Mense  
Vak : Scriptiemodule 2023 – II  
Opleiding : Master of Science in Real Estate  
Instituut : Amsterdam School of Real Estate  
Eerste beoordelaar : dr. Wim van der Post  
Tweede beoordelaar : dr. Gert-Joost van Peek  
Datum : 20 september 2024

**“Verandering is de wet van het leven.  
En degenen die alleen kijken naar het  
verleden of het heden zullen zeker de  
toekomst missen.”**

**John. F. Kennedy (1917 – 1963)**

# Voorwoord

Voor u ligt de masterscriptie *Meervoud als toverwoord voor gemeentelijk vastgoed. Verkennend onderzoek naar een beoordelingsmodel voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed*, welke is geschreven ter afronding van mijn Master of Science in Real Estate (MSRE) aan de Amsterdam School of Real Estate. Met deze scriptie sluit ik een traject van drie jaar opleiding af.

Gedurende deze drie jaar heb ik interessante modules en master challenges mogen volgen. Een leuk en leerzaam traject met veel inspirerende docenten en gastsprekers. Uiteraard heb ik door deze opleiding ook vele medestudenten en collega-vastgoedprofessionals mogen ontmoeten. Hieruit zijn leuke contacten ontstaan.

Als portefeuillemanager vastgoed bij de gemeente Haarlem heb ik de opleiding als zeer waardevol ervaren. Door het volgen van de MSRE heb ik mijn analytische vaardigheden voor complexe vastgoedvraagstukken kunnen aanscherpen, heb ik meer en beter inzicht verkregen in de specifieke elementen en risico's van de vastgoedsector en heb ik de theoretische kennis over vastgoed op een juiste wijze weten te koppelen aan de praktijk. Deze opleiding heeft mij in staat gesteld om in functie te groeien binnen de organisatie en mij verder te ontwikkelen als strategisch adviseur voor de vastgoedportefeuille van de gemeente Haarlem.

De uitwerking van deze scriptie was een proces welke begon in de zomerperiode van 2023 door het vinden van een geschikt onderzoeksonderwerp. Gedurende het onderzoek heb ik veel steun mogen ondervinden van mijn familie, vrienden, collega's en docenten. Ik zou dan ook graag mijn dank willen uiten aan mijn scriptiebegeleider Wim van der Post. Zijn enthousiasme voor dit onderwerp, de constante bereidwilligheid en beschikbaarheid voor het geven van feedback heb ik als zeer prettig ervaren en hebben ervoor gezorgd dat ik altijd het enthousiasme heb behouden om door te gaan. Mijn familie en vrienden wil ik ook zeker niet onvermeld laten. Hun geduld, begrip voor mijn vele afzeggingen en de aanmoedigingen heb ik zeer waardevol gevonden. Zeker op het moment dat de combinatie van werk, studie én privé niet altijd even goed in balans was. Ook wil ik graag mijn dank uiten aan mijn werkgever, de gemeente Haarlem, die mij in de gelegenheid heeft gesteld om naast mijn werk de MSRE-opleiding te volgen.

Tot slot was dit onderzoek niet mogelijk geweest zonder de medewerking van de verschillende gemeenten en huurders voor een interviewgesprek. Deze personen wil ik dan ook in het bijzonder bedanken. Zowel voor hun bereidheid voor een interviewgesprek als de waardevolle resultaten die deze gesprekken hebben opgeleverd.

Ik hoop dat de resultaten van mijn onderzoek hebben voorzien in nuttige inzichten voor de betrokken gemeenten.

Ik wens u veel leesplezier toe.

Kees Mense

Haarlem, 20 september 2024

# Samenvatting

Volgens prognoses van het Planbureau voor de Leefomgeving groeit Nederland in de komende tien jaar naar een bevolkingsomvang van circa 19 miljoen inwoners. Deze groei concentreert zich met name concentreren in en rondom de (middel)grote steden. Dit vraagt niet alleen om een groei van de woningvoorraad, maar eveneens om een evenredige groei aan maatschappelijke voorzieningen; welke grotendeels belegd zijn in de vastgoedportefeuilles van gemeenten. Omdat deze vraag merendeels opgevangen moet worden binnen de bebouwde omgeving, vraagt dit om slimmer ruimtegebruik om de leefbaarheid van wijken en buurten te waarborgen. Niet voor niets spreken veel (middel)grote gemeenten in hun omgevingsvisies hun ambities hierover uit. Om deze ambities te operationaliseren naar de praktijk vraagt dit om een verandering in denkwijze naar meervoudig ruimtegebruik; zo dus ook voor de vastgoedportefeuilles van gemeenten.

Dit verkennend onderzoek heeft tot doel om gemeenten via een generiek beoordelingsmodel inzichten te verschaffen voor meervoudig ruimtegebruik van gemeentelijk vastgoed. Naast dat dit onderzoek verkennend van aard is, heeft het ook een ontwerpend karakter. Door middel van een diepgaand literatuurstudie is een theoretisch kader opgesteld. In de literatuurstudie is aandacht gelegd op zowel de inhoudelijke aspecten van meervoudig ruimtegebruik – samenwerkingsvormen en ruimtelijke kwaliteit – alsmede het strategische besluitvormingsproces. Het theoretisch kader vormt de basis voor het denkmodel. Aansluitend heeft dit model de leidraad gevormd voor het empirisch onderzoek. Dit laatste is tweezijdig ingestoken. Ten eerste zijn met zeven gemeenten en drie huurders semi-gestructureerde gehouden welke waren gericht op een specifieke casus. Voor het onderdeel 'ruimtelijke kwaliteit' zijn aanvullend een tweetal casestudies uitgevoerd.

In de analyse zijn analoog aan het denkmodel de uitkomsten van het empirisch onderzoek uitvoerig beschreven en geanalyseerd. De resultaten hiervan zijn geoperationaliseerd in een zestal afwegingscriteria. De data-analyse maakt inzichtelijk dat alle geïnterviewde gemeenten behoefte hebben aan een transparanter en scherper geïnstitutionaliseerde opdrachtgeverschap, voorafgaand aan de projectontwikkelingsfase van meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed. In het verlengde daarvan geldt dat ook voor de verantwoordelijkheid van financiële dekking, accommodatieplannen en het beschikken over concrete programma van eisen. Dit onderzoek doet op basis van de data-analyse voorstellen om deze aspecten beter in de gemeentelijke organisatie te borgen om de risico's van doorlooptijd en budgetoverschrijding te voorkomen en het besluitvormingsproces te bespoedigen. Voor de basisvormen van en motieven voor samenwerking van meerdere huurders in gemeentelijk vastgoed geldt dat van de oorspronkelijke twaalf variabelen daadwerkelijk een achttal variabelen aan de basis liggen als het gaat om gemeentelijk vastgoed. Voor deze basisvormen en motieven zijn suggesties gedaan voor een afwegingskader. Voor de analysekader van ruimtelijke kwaliteit geldt dat van de oorspronkelijke 36 kenmerken, op grond van de casestudies, 16 toepasbaar zijn voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed.

Uiteindelijk heeft dit onderzoek geresulteerd in een eerste aanzet voor een beoordelingsmodel met een zestal afwegingscriteria. Dit model heeft enerzijds tot doel om te dienen als werkdocument. Anderzijds kunnen de gemeenten de uitkomsten van dit onderzoek institutionaliseren in een herijking van hun vastgoedstrategie. Met dit onderzoek ligt hiervoor een eerste fundament. Het model zal in de praktijk moeten worden toegepast om, via evaluaties en doorontwikkeling, significante uitspraken te kunnen doen over de generaliseerbaarheid en representativiteit van het model.

# Inhoudsopgave

|  |    |
|--|----|
| VOORWOORD.....   | 3  |
| SAMENVATTING .....   | 4  |
| HOOFDSTUK 1 INLEIDING.....   | 7  |
| 1.1 AANLEIDING .....   | 7  |
| 1.2 PROBLEEMSTELLING .....   | 8  |
| 1.3 DOELSTELLING.....  | 8  |
| 1.4 CENTRALE VRAAGSTELLING .....   | 8  |
| 1.5 ONDERZOEKSOPZET.....   | 9  |
| 1.6 RELEVANTIE .....   | 11 |
| 1.7 AFBAKENING.....  | 11 |
| 1.8 LEESWIJZER.....  | 11 |
| HOOFDSTUK 2 CENTRALE ONDERZOEKSBEGRIPPEN.....                                | 12 |
| 2.1 INLEIDING.....   | 12 |
| 2.2 GEMEENTELIJK VASTGOED.....   | 12 |
| 2.3 MEERVOUDIG RUIMTEGEBRUIK.....  | 14 |
| 2.4 CONCLUSIE .....  | 16 |
| HOOFDSTUK 3 THEORETISCH KADER .....  | 18 |
| 3.1 INLEIDING.....   | 18 |
| 3.2 MEERVOUDIG RUIMTEGEBRUIK EN RUIMTELIJKE KWALITEIT.....                   | 18 |
| 3.3 MEERVOUDIG RUIMTEGEBRUIK EN SAMENWERKINGSVORMEN .....                    | 21 |
| 3.4 MEERVOUDIG RUIMTEGEBRUIK EN STRATEGISCHE BESLUITVORMING.....             | 25 |
| 3.5 CONCLUSIE .....  | 31 |
| HOOFDSTUK 4 ONDERZOEKSMETHODOLOGIE .....                                     | 34 |
| 4.1 INLEIDING.....   | 34 |
| 4.2 DENKMODEL OP BASIS VAN HET THEORETISCH KADER .....                       | 34 |
| 4.3 ONDERZOEKSMETHODIEK .....  | 35 |
| 4.4 INTERVIEWS .....   | 36 |
| 4.5 CASESTUDIES.....   | 39 |
| 4.6 DATA-ANALYSE.....  | 41 |
| 4.7 CONCLUSIE .....  | 41 |
| INTERMEZZO: FACTS & FIGURES INTERVIEWCASUSSEN .....                          | 42 |
| HOOFDSTUK 5 NAAR EEN BEOORDELINGSMODEL VOOR<br>MEERVOUDIG RUIMTEGEBRUIK..... | 48 |
| 5.1 INLEIDING.....   | 48 |
| 5.2 AANLEIDING VOOR MEERVOUDIG RUIMTEGEBRUIK BIJ GEMEENTELIJK VASTGOED.....  | 48 |
| 5.3 DUIDELIJK OPDRACHTGEVERSCHAP .....                                       | 48 |
| 5.4 EENDUIDIG AFWEGINGSKADER VOOR DE BASISVORMEN VAN SAMENWERKING .....      | 52 |
| 5.5 EENDUIDIG AFWEGINGSKADER VOOR DE MOTIEVEN VOOR SAMENWERKING .....        | 55 |
| 5.6 EENDUIDIGE ANALYSEKADER VOOR DE RUIMTELIJKE KWALITEIT .....              | 58 |
| 5.7 VASTGOEDSTRATEGIE .....  | 61 |
| 5.8 HET BEOORDELINGSMODEL.....   | 62 |
| HOOFDSTUK 6 CONCLUSIE, AANBEVELINGEN EN REFLECTIE.....                       | 65 |
| 6.1 CONCLUSIE .....  | 65 |
| 6.2 AANBEVELINGEN.....   | 66 |
| 6.3 REFLECTIE.....   | 67 |

|   |    |
|---|----|
| BIBLIOGRAFIE .....  | 70 |
| BIJLAGE I ONDERZOEKSVARIABLEN .....   | 75 |
| BIJLAGE II UITNODIGINGSBRIEF INTERVIEWS .....                                   | 77 |
| BIJLAGE III INTERVIEWVRAGEN .....   | 80 |
| BIJLAGE IV DATAVERWERKING EN ANALYSE .....                                      | 81 |
| BIJLAGE V BETROUWBAARHEID INTERVIEWGESPREKKEN EN GOEDKEURING RESPONDENTEN ..... | 85 |
| BIJLAGE VI INTERVIEWTRANSCRIPTIES.....  | 86 |
| BIJLAGE VII CASESTUDIE WRZV-HALLEN TE ZWOLLE.....                               | 87 |
| BIJLAGE VIII CASESTUDIE SPORTCAMPUS ZUIDERPARK TE DEN HAAG .....                | 94 |

# Hoofdstuk 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Steden in Nederland zijn succesvol, en vanuit een zeker perspectief misschien wel té succesvol. Volgens prognoses van het Planbureau voor de Leefomgeving zal Nederland in 2035 naar verwachting 18,9 miljoen inwoners hebben. Vooral de grote en middelgrote steden in Nederland zullen verder groeien (Planbureau voor de Leefomgeving, 2022). ABF Research heeft in recent onderzoek de plancapaciteit in de woningbouwopgave tussen 2022 en 2030 geprognoseerd op 1.075.000 woningen (Rijksoverheid, 2024). Deze grote woningbouwopgave vergt ruimte die in Nederland moeilijk te vinden is. Om steden duurzaam en leefbaar te ordenen, richt het beleid van overheden zich met name op bouwen binnen de bebouwde omgeving (Decisio, 2023). Een complexe uitdaging, omdat deze opgave plaats moet vinden binnen reeds bestaande stedelijke gebieden waar nog volop activiteiten plaatsvinden (Rijken, 2017). Naast de woningbouwopgave vragen onder andere ook energie, klimaat, werken en maatschappelijke voorzieningen meer ruimte binnen de steden (Haarlem, 2022). Alleen door ruimteclaims slim te koppelen en bestaande ruimten binnen steden optimaal te benutten kan invulling gegeven worden aan deze opgaven.

Dit vraagt om meer creativiteit en slimmer ruimtegebruik om steden duurzaam en leefbaar te houden. Het slim en meervoudig benutten van de schaarse grond in een verdichte stedelijke omgeving is een noodzaak, maar biedt tegelijk ook kansen. Dit vraagt om een transitie van monofunctionele huisvesting naar het combineren van functies die elkaar versterken (Platform31, 2023). Diverse onderzoeken laten bovendien zien dat meervoudig ruimtegebruik bijdraagt aan het versterken van ontmoeting en samenwerking tussen professionals (PBL, 2021). Evenzeer zorgt het voor meer levendigheid in de buurten en brengt het mensen dichterbij in contact met de voorzieningen die zij nog niet eerder kenden (Gemeente Utrecht, 2022). Om de wijken en buurten in de nabije toekomst ook nog leefbaar te houden zullen de maatschappelijke voorzieningen naar rato moeten meegroeien met de groei van de woningvoorraad. Dat dit niet uniek is bewijst de gemeente Amsterdam waar sinds 2018 wordt gewerkt met een vastgestelde normering voor maatschappelijke voorzieningen. Deze wijze van ruimtelijke programmering heeft tot doel om het maatschappelijke programma evenredig te laten meegroeien met de woningbouwopgave (Gemeente Amsterdam, 2023). Het huisvesten van maatschappelijke voorzieningen als zodanig is veelal een taak van gemeenten. Cijfermatig blijkt dit wel uit het feit dat de gemeenten in Nederland zo'n 30 tot 40 miljoen vierkante meters vastgoed in bezit hebben (4Building, 2023). Ook gemeenten zullen met hun eigen vastgoedbezit dus slim en effectief moeten inspelen op de broodnodige denkwijziging van monofunctioneel gebruik naar multifunctioneel ruimtegebruik. Gemeenten zijn hier stapsgewijs mee bezig. Dit blijkt wel uit een recente opgave die de gemeenteraad van Utrecht aan het college van B&W heeft gegeven om kansen en mogelijkheden te onderzoeken voor het mengen van maatschappelijke functies (Gemeente Utrecht, 2022).

Alhoewel een gemeente als Utrecht hier voorzichtigheidshalve een onderzoek voor aan het opstarten is, ontbreekt het bij gemeenten nog steeds aan geïnstitutionaliseerde beleidskaders voor meervoudig ruimtegebruik van hun eigen vastgoedportefeuilles. Het bieden van beoordelingscriteria voor het succesvol realiseren van meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed kan hiervoor een eerste aanzet zijn. In dit onderzoek wordt derhalve (verkenning) onderzoek gedaan naar een generiek beoordelingsmodel om in te spelen op meervoudig ruimtegebruik bij de gemeentelijke vastgoedportefeuilles.

## 1.2 Probleemstelling

De groeiopgaven leiden ertoe dat functies niet meer apart van elkaar gehuisvest kunnen worden, maar gecombineerd in een gebouw (Instituut voor Vastgoed&Duurzaamheid, 2023). Dit zorgt ook bij gemeenten voor de nodige uitdagingen als het gaat om huisvesting van de maatschappelijke voorzieningen.

Meervoudig ruimtegebruik van gemeentelijk vastgoed is dus nog geen denkwijze welke geïnstitutionaliseerd is binnen gemeenten. Evenzeer is over dit onderwerp nog nauwelijks onderzoek naar gedaan en beschikbaar literatuur van aanwezig. Daarnaast ontbeert het binnen de literatuur aan voldoende kennis over gemeentelijk vastgoed. Een groot deel van de beschikbare onderzoeken richten zich met name op het thema maatschappelijk vastgoed. Dit kan worden verklaard uit het feit dat gemeentelijk vastgoed een vrij recent vakgebied betreft. Gemeenten zijn vanuit het millennium hun vastgoedportefeuille professioneel gaan beheren (MacGillavry, 2006). Deze ontwikkeling is aangejaagd door de actuele ontwikkelingen en belangen die aan gemeentelijk vastgoed worden gehecht. Binnen recent onderzoek zijn wel enkele artikelen gepubliceerd over gemeentelijk vastgoed, maar spitst zich meer toe op financiële sturingselementen en maatschappelijke meerwaarde (Mooij, 2018, Wolfgram, 2018 en Boeve, 2019). Dit zorgt ervoor dat nog nauwelijks inzichten en kennis aanwezig zijn op de vraag hoe gemeentelijk vastgoed toekomstbestendig kan inspelen op meervoudig ruimtegebruik.

Om tot nieuwe kennis en inzichten te komen zal hiervoor verkennend (exploratief) onderzoek noodzakelijk zijn. In dit onderzoek zal dat gedaan worden door kennis en ideeën te vergaren uit aanpalende vakgebieden. De uitkomsten van dit type onderzoek moeten resulteren in een eerste gedachte voor een beoordelingsmodel met meerdere afwegingscriteria die toegespitst zijn op het succesvol implementeren van meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed. Deze afwegingscriteria dienen in het licht van de vastgoedcyclus (Peek & Gehner, 2021) te worden geplaatst in de besluitvorming ten tijde van de projectontwikkelingsfase. Binnen de kaders van het rationeel model van Mintzberg (1994) vallen deze afwegingscriteria in de besluitvorming ten tijde van de ontwikkelfase. Dit (generiek) beoordelingsmodel heeft een tweeledig doel. Enerzijds kan het worden gezien als een werkdocument voor gemeenten om hiermee hun vastgoedportefeuilles toekomstbestendig(er) te benutten, gelet op de grote huisvestingsopgaven voor de komende decennia. Anderzijds kunnen gemeenten de uitkomsten van dit onderzoek institutionaliseren in een herijking van hun vastgoedstrategie.

## 1.3 Doelstelling

Als doel van dit onderzoek geldt het verkrijgen en bieden van kennis en inzicht via een generiek beoordelingsmodel die leidend kan zijn bij het realiseren van meervoudig gebruik van gemeentelijk vastgoed ten behoeve van de huisvestingsopgaven voor de maatschappelijke voorzieningen.

## 1.4 Centrale vraagstelling

De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt als volgt:

***‘Hoe kan gemeentelijk vastgoed meervoudig worden benut om te blijven voldoen aan de huisvestingsopgaven voor de maatschappelijke voorzieningen?’***



Deze centrale vraagstelling is vertaald in de volgende deelvragen:

1. (Theorie) Wat zegt de theorie over gemeentelijk vastgoed en meervoudig ruimtegebruik?
2. (Theorie) Welke kennis uit aanpalende vakgebieden hebben relevantie tot meervoudig ruimtegebruik voor gemeentelijk vastgoed?
3. (Praktijk) Hoe kan meervoudig ruimtegebruik worden bereikt volgens gemeenten, wetenschappers en exploitanten?
4. (Analyse) Welke kaders en criteria uit aanpalende vakgebieden zijn relevant voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed?

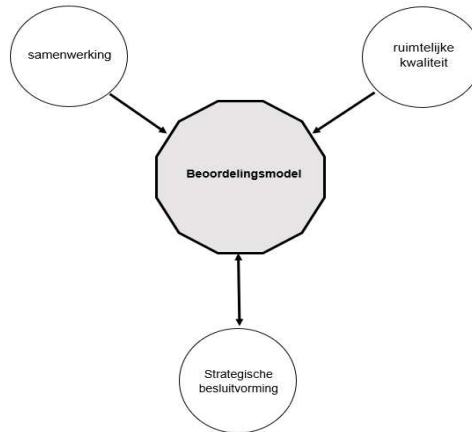
## 1.5 Onderzoeksopzet

Het onderzoek is opgezet volgens de TPA-structuur (Van Hoek - Gerritsen, 2018) en kan dus worden opgedeeld in theoretisch onderzoek (hoofdstuk 3), empirisch onderzoek (hoofdstuk 4) en tot slot de analyse en conclusie (hoofdstukken 5 en 6).

Voor beantwoording van de hoofdvraag is voor dit onderzoek gekozen voor een verkennende onderzoeksmethode. De opzet is niet deductief van aard – waarbij bestaand theorie wordt getoetst – maar inductief van aard. Dit onderzoek zal nieuwe kennis vergaren aan de hand van relevant wetenschappelijk onderzoek en bestaand literatuur in aanpalende vakgebieden. De reden voor deze wijze van literatuuronderzoek ligt in het feit dat te weinig wetenschappelijk onderzoek beschikbaar is over dit onderwerp (Bryman, 2021). De centrale doelstelling van dit onderzoek vormt een stevig ontwerpend karakter. Voor de wijze van methodologie en opbouw van de analyse is met name gebruik gemaakt van het onderzoeksrapport van Van Hoef (2023). Zijn centrale doelstelling alsook zijn onderzoeksmethode vormen immers veel gelijkenis met dit onderzoek.

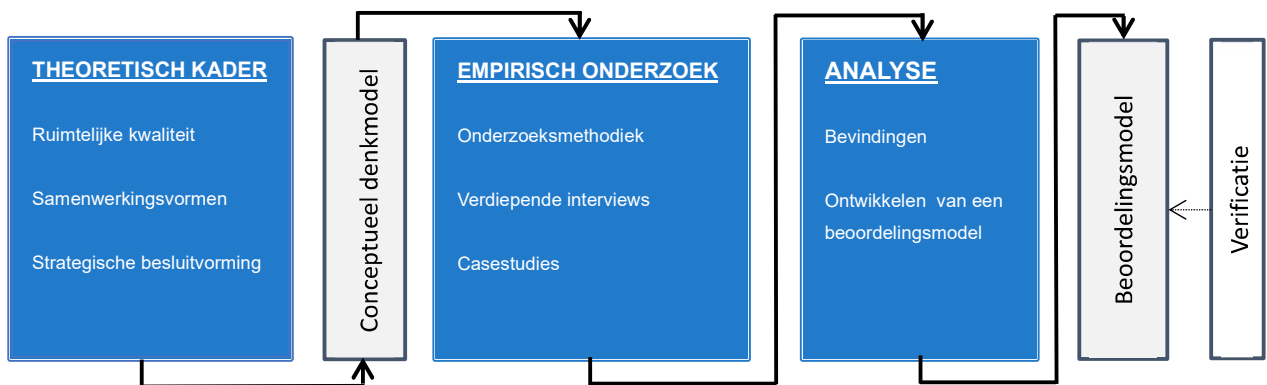
Binnen de bestaande literatuur worden de definities van meervoudig ruimtegebruik en gemeentelijk vastgoed verschillend geïnterpreteerd. Om tot de gewenste uitkomsten te komen voor dit onderzoek zijn duidelijke afgebakende werkdefinities van ‘gemeentelijk vastgoed’ en ‘meervoudig ruimtegebruik gewenst’. Meervoudig ruimtegebruik heeft tal van dimensies welke interessant kunnen zijn voor dit onderzoek, namelijk: politieke, maatschappelijke, culturele, en tegelijk ook technische, organisatorische, financiële, technische en procedurele aspecten (Haccou & Feddes, 2007). Duineveld & Lengkeek (2002) betogen in hun onderzoek dat de elementen van meervoudig ruimtegebruik een tweedelige aanpak vereisen: de inhoudelijke elementen (betrekking op de omgeving of object zelf) alsmede het sturingselement (strategische besluitvorming). Tezamen vormen deze twee invalshoeken de planningsopgave voor meervoudig ruimtegebruik (Duineveld & Lengkeek 2002).

Vanuit een uitgebreid literatuuronderzoek is een theoretisch kader neergezet over zowel de inhoudelijke elementen alsook het strategisch besluitvormingsproces. In figuur 1 zijn de drie uitgewerkte planningsopgaven visueel weergegeven in een causaal model.



Figuur 1: Causaal model van de planningsopgave voor meervoudig ruimtegebruik (eigen bewerking, 2024).

Door de aandacht te leggen op zowel de inhoud als de sturing op meervoudig ruimtegebruik geeft dit een breed en generieke insteek voor dit onderzoek. De uitkomsten uit het theoretisch kader worden vertaald in een denkmodel en verdiepende vragen voor het empirisch onderzoek (zie figuur 2). Het denkmodel helpt de complexiteit van beoordelingscriteria voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed te vereenvoudigen tot een overzichtelijk geheel (Bertels & Nauta, 1974). Daarnaast biedt het richting aan het empirisch onderzoek en de opzet voor een beoordelingsmodel.



Figuur 2: Visuele weergave van de onderzoeksopzet (eigen bewerking, 2024).

Het empirisch onderzoek bestaat uit twee onderdelen: casusinterviews en casestudies. In de interviews wordt aan de hand van een specifieke casus nader gekeken naar de context, de wijze en motieven voor samenwerking, de ruimtelijke kwaliteit en de strategische besluitvorming. Ter onderbouwing zijn aanvullende documenten opgevraagd. Door deze werkwijze krijgt het empirisch onderzoek een iteratief karakter.

Via een cross-case analyse in het softwareprogramma Atlas.ti worden vervolgens de overeenkomsten en verschillen tussen de interviews geanalyseerd. De analyse wordt uitgevoerd via een thematische codering om de betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek te borgen (Brymans, 2016). Aan de hand van de resultaten uit het empirisch onderzoek wordt het denkmodel verder ontwikkeld tot een beoordelingsmodel. Dit model is ter verificatie voorgelegd aan twee verschillende gemeenten.

## **1.6 Relevantie**

Binnen het werkveld van de ruimtelijke ordening is over meervoudig ruimtegebruik de laatste drie decennia het nodige aan (wetenschappelijke) literatuur uitgebracht. Echter ontbreekt het in de wetenschap aan onderzoeken en artikelen over meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed. Dit terwijl in paragraaf 1.2 al het probleem is beschreven dat gemeenten een portefeuillestrategie moeten uitzetten naar efficiënter ruimtegebruik om te kunnen inspelen op de nabije ontwikkelingen.

Voor de maatschappelijke relevantie verdient het eveneens aanbeveling om onderzoek te doen naar meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed. Tegelijkertijd heeft onderzoek naar meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed wetenschappelijke relevantie. Binnen aanpalende vakgebieden is daarentegen het nodige aan informatie voorhanden over meervoudig ruimtegebruik. Nieuwe inzichten en kennis over meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed wordt als noodzakelijk geacht.

## **1.7 Afbakening**

Dit onderzoek richt zich specifiek op de G4-gemeenten en G40-gemeenten (VNG, 2022), omdat de vraagstukken over efficiënt ruimtegebruik zich met name bij stedelijke gemeenten voordoen. Bij het empirisch onderzoek wordt gekeken naar gemeenten waar in de omgevingsvisie de ambitie wordt uitgesproken naar de inzet op meervoudig ruimtegebruik dan wel multifunctioneel gebruik.

## **1.8 Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 worden de centrale onderzoeksbegrippen gemeentelijk vastgoed en meervoudig ruimtegebruik geoperationaliseerd tot begrippen die meetbaar zijn voor het verder onderzoek. Het theoretisch kader over de ruimtelijke kwaliteit, de samenwerkingsvormen en strategische besluitvorming, wordt uitgebreid beschreven in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 vertaalt het theoretisch kader zich in een conceptueel denkmodel met een beschrijving van de onderzoeksmethodologie voor het empirisch onderzoek. In hoofdstuk 5 worden de uitkomsten uit de analyse chronologisch uitgeschreven, wat uiteindelijk resulteert tot het beoordelingsmodel. Hoofdstuk 6 sluit dit onderzoek af met de conclusies, aanbevelingen en een reflectie.

# Hoofdstuk 2 Centrale onderzoeksbegrippen

## 2.1 Inleiding

Voordat gestart wordt met het theoretisch en empirisch onderzoek moet allereerst gestart worden met het operationaliseren van de centrale onderzoeksbegrippen voor dit onderzoek: gemeentelijk vastgoed en meervoudig ruimtegebruik. Om antwoord te geven op de centrale vraagstelling is een duidelijke afbakening gewenst. In paragraaf 2.2 wordt ingegaan op het begrip ‘gemeentelijk vastgoed’. In paragraaf 2.3 zal op eenzelfde wijze gepoogd worden om het begrip ‘meervoudig ruimtegebruik’ meetbaar te maken voor dit onderzoek.

## 2.2 Gemeentelijk vastgoed

### 2.2.1. De vastgoedportefeuille

Binnen diverse onderzoeken en de literatuur vindt meermaals spraakverwarring plaats over de begrippen maatschappelijk vastgoed en gemeentelijk vastgoed. Uitgebreid literatuuronderzoek toont aan dat wel degelijk een verschil bestaat tussen beide begrippen. Maatschappelijk vastgoed is een rekbare definitie waar in de recente literatuur het nodige over is geschreven (Veuger, 2011, Vlak, 2007, Leent, van., Wal, van der, Moel, de, 2009). Over de definitie van gemeentelijk vastgoed kan daarentegen worden gesteld dat het een smallere definitie is van maatschappelijk vastgoed waar nog weinig onderzoek naar gedaan is. Dit is te verklaren uit het feit dat gemeentelijk vastgoed een werkveld is dat pas sinds de eeuwwisseling is ontstaan (Bergh, van den, 2011).

De gemeentelijke vastgoedportefeuille is veelal een historisch gegroeide portefeuille van winkels, kantoorpanden, woningen, bibliotheken, onderwijsgebouwen, cultuurpodia, zwembaden etc. (Bergh, van den, 2011). Vanuit de verschillende beleidsvelden van de gemeenten worden doelen gesteld ten behoeve van onderwijs, kunst, zorg, speelvoorzieningen, jeugd (Mooij, 2018). De diversiteit in doelen en type vastgoed vraagt om een duidelijke onderverdeling van de portefeuille.

Evers et al. (2002) maken in hun onderzoek een onderverdeling tussen vastgoed ten dienste van de kerntaken van de gemeenten en vastgoed als katalysator van herontwikkeling. Met name de kerntaken blijkt lastig te formuleren. In de discussies die hierover worden gevoerd komt geen eenduidig beeld naar voren. Waar de ene zijde probeert om tot een rationeel antwoord te komen op de vraag (bijvoorbeeld gemeente Gemert), stelt anderzijds enkele gemeenten dat de kerntaken afhankelijk is van de politieke kleur van de coalitie (bijvoorbeeld gemeente Leiderdorp). In het verlengde van Evers et al. (2002) ziet Mooij (2018) gemeentelijk vastgoed als een asset dat in gebruik is bij gemeente om de eigen organisatie te faciliteren en beleidsdoelstellingen te dienen.

Mooij zegt hiermee dat gemeentelijk vastgoed een middel is om de beleidsprogramma's te dienen.

Aanscherpend op Mooij (2018) definieert de Raad voor Onroerende Zaken (Teuben, 2008) (hierna: ROZ) voor haar benchmark gemeentelijk vastgoed als volgt: *“onder het gemeentelijk vastgoed worden de eigendommen (gebouwen en gronden) verstaan ten behoeve van de uitvoering van het gemeentelijk beleid inclusief beleidsvoorbereidingen, exclusief aankopen ten behoeve van het ruimtelijk ordeningsbeleid”*.

In navolging op de onderverdeling van Evers et al. (2002) maakt de ROZ expliciet onderscheidt tussen vastgoed ten dienste van gemeentelijk beleid (kerntaken) en de ruimtelijke ordeningsbeleid (katalysator van herontwikkeling). Het eerste begrip wordt door de ROZ onderverdeeld in de volgende begrippen:

- Geen beleid
- Gemengde objecten
- Eigen huisvesting
- Kunst&Cultuur
- Onderwijs
- Openbare orde
- Sport&Recreatie
- Welzijn

In de bestaande literatuur over gemeentelijk vastgoed wordt eigen huisvesting en beleidsmatig vastgoed apart gecategoriseerd (MacGillavry, 2006, Teuben, 2008, OBR, 2009, Simmons, 1993). Ook vastgoed ten dienste van de ruimtelijke ordeningsbeleid wordt apart benoemd. Alhoewel dit vaak ook wordt ondergebracht bij overig of bijzonder vastgoed (MacGillavry, 2006, Teuben, 2008, OBR, 2009, Simmons, 1993).

Commercieel vastgoed wordt binnen de literatuur als een aparte categorie gezien (Simmons en OBR). Hiermee wordt met name winkelruimte, kantoorpanden en bedrijfsruimten bedoeld. Door OBR (2009) wordt zelfs ambtelijke huisvesting hiertoe gecategoriseerd. Door de ROZ (2008) en MacGillavry (2006) behoort commercieel vastgoed toe tot alle categorieën.

| OBR             | MacGillavry            | ROZ                    | Utter                  |
|-----------------|------------------------|------------------------|------------------------|
| Commercieel     | Ambtelijke huisvesting | Ambtelijke huisvesting | Ambtelijke huisvesting |
|                 | Overig/bijzonder       |                        | Commercieel            |
| Bijzonder       | Strategisch            | Strategisch            | Overig                 |
| Maatschappelijk | Maatschappelijk        | Maatschappelijk        | Maatschappelijk        |

*Figuur 3: Mogelijke portefeuille-indelingen volgens de literatuur (eigen bewerking, 2024)*

Figuur 3 biedt inzicht in de verschillende portefeuille-indelingen volgens de hiervoor besproken literatuur. Voor dit onderzoek en voor de inzichtelijkheid wordt in navolging van MacGillavry de volgende indeling aangehouden:

- Ambtelijke huisvesting
- Bijzonder/overig vastgoed
- Strategisch vastgoed
- Maatschappelijk vastgoed

### 2.2.2. Afbakening

Om tot een betere afbakening te komen voor dit onderzoek moet een aanscherping worden gemaakt in de gebruiksfuncties van deze portefeuille-indelingen.

Vanuit het oogpunt van de centrale vraagstelling en afbakening van dit onderzoek kan gesteld worden dat de categorie bijzonder vastgoed (restgronden, niet-exploiteerbaar vastgoed, bijzondere monumentale objecten) niet geschikt is voor verder onderzoek. Strategisch vastgoed heeft een sterk ruimtelijk-economisch component, terwijl maatschappelijk vastgoed meer een sociaal-culturele invalshoek heeft (MacGillavry, 2006). Voor beiden

wordt beleid geschreven, maar kennen wel een nuanceverschil. Strategisch vastgoed acteert op het ruimtelijk beleid (omgevingsvisie, omgevingsplan, masterplan, stedenbouwkundig plan) om daarmee een ruimtelijk-economische ontwikkeling te realiseren, terwijl maatschappelijk vastgoed is gestoeld op beleid vanuit de beleidsprogramma's (onderwijs, welzijn, kunst, jeugd etc.) om vanuit een langjarig perspectief maatschappelijk rendement te behalen (MacGillavry, 2006). De financiële verantwoording voor strategisch vastgoed wordt veelal in Meerjaren Perspectief Grondexploitaties verantwoordt. De verantwoording voor maatschappelijk vastgoed is vaak opgenomen in de programmabegroting van de diverse beleidsprogramma's (Van den Bergh, 2011).

Er kan worden gesteld dat de indelingen 'maatschappelijk vastgoed' en 'eigen huisvesting' de beste aansluiting hebben met dit onderzoek. Beide indelingen focussen zich op de kerntaken van de gemeenten. Alhoewel dit belangrijke inzichten biedt, is het noodzakelijk om gemeentelijk vastgoed te ontleden in type gebruiksfuncties. Binnen de literatuur zijn hiervoor meerdere suggesties gedaan (Teuben, 2008). Voor dit onderzoek is het wenselijk om aansluiting te zoeken met de categorieën uit de publicatie 'spelregels voor vastgoedmanagement' (2016) van Bouwstenen voor Sociaal. Daarin worden verschillende categorieën voor gemeentelijk vastgoed onderscheiden. Op basis van de indelingen van MacGillavry (2006) en de categorieën van Bouwstenen voor Sociaal wordt het begrip 'gemeentelijk vastgoed' voor dit onderzoek afgebakend tot de indeling uit figuur 4.

| Gemeentelijk vastgoed: maatschappelijk vastgoed en eigen huisvesting |                                    |
|--|------------------------------------|
| Bibliotheken   | Huisvesting wijkteams              |
| Buurthuizen  | Maatschappelijk opvang             |
| Filmhuis   | Musea                              |
| Huisvesting onderwijs  | Kantoren gemeentelijke huisvesting |
| Huisvesting cultuur  | Schouwburg/ concertgebouwen        |
| Sportaccommodaties buitensport                                       | Sportaccommodaties binnensport     |
| Sportaccommodaties zwembaden   | Overig vastgoed - MFA              |

Figuur 4: Indeling in gebruiksfuncties (eigen bewerking, 2024)

## 2.3 Meervoudig ruimtegebruik

In de literatuur worden meerdere termen gebruikt als het gaat om het mengen van functies. In buitenlandse wetenschappelijke literatuur wordt ook wel gesproken over *the multiplying use of space* (Brinkoe, 2018). Functiemenging, wijkconomie en meervoudig ruimtegebruik zijn allemaal benaming waarbinnen multifunctionaliteit als een belangrijke voorwaarde geldt. Louw (2004) constateert dat alle drie de begrippen een eigen invalshoek hebben, maar in principe hetzelfde nastreven, namelijk: menging van verschillende functies. Binnen de recente literatuur wordt veelvuldig gesproken over meervoudig ruimtegebruik. Dit blijkt wel uit het feit dat verschillende onderzoekers hebben geprobeerd om de term meervoudig ruimtegebruik te definiëren. Zo omschrijft Priemus *et al.* (2000) meervoudig ruimtegebruik als:

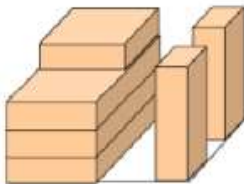
- "Het vervullen van meer functies in een bepaalde ruimte in een bepaalde tijd".

Harts *et al.* (2000) definieert meervoudig ruimtegebruik daarentegen als:

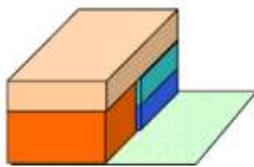
- "Het voorkomen van verschillende functies in elkaar nabijheid in een gebied".

Deze beide definities zijn slechts relatieve omschrijvingen, omdat het context afhankelijk is van de *schaal* waarop en *tijdspanne* waarin gekeken moet worden. Zo kan op pand- of blokniveau een homogene woonfunctie worden waargenomen, maar kan op het schaalniveau van een wijk een gemeente functie worden vastgesteld. Voor een correcte definitie is het van belang om helderheid te bieden over het schaalniveau, maar ook tijdspanne, waarop in dit onderzoek over meervoudig ruimtegebruik wordt gesproken. Functies kunnen op verschillende tijdstippen en verschillende dagen van gedaante wisselen (Volkers, 2001). Zo kan een stadion in het weekend worden ingezet voor een voetbalwedstrijd en enkele dagen later voor een muziekconcert.

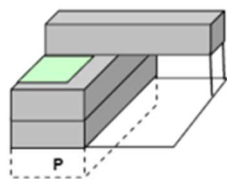
Voor een verdere uitwerking van de definitie biedt het model van Rowley (1996), later nog uitgebreid door Hoppenbrouwer & Louw (2005), bruikbare inzichten. Volgens dit model kent meervoudig ruimtegebruik verschillende schaalniveaus, dimensies en structuren. De verschillende schaalniveaus zijn object, blok, buurt en stad. De verschillende dimensies zijn de punt-, horizontale-, verticale- en tijdsdimensie. Tot slot zijn de verschillende structuren de korrelgrootte, dichtheid en vervlechting. Dit model maakt het mogelijk om meervoudig ruimtegebruik te duiden aan de hand van vier illustraties met de daarbij behorende termen:



1. *Intensivering*: Bij deze dimensie gaat het niet zozeer om het meervoudig ruimtegebruik als wel efficiënter ruimtegebruik. Bij intensivering gaat het om meer volume op hetzelfde oppervlakte. De illustratie hiernaast laat zien dat het hier vaak gaat om bebouwing met hoge dichtheden en hoogbouw.



2. *Multifunctioneel ruimtegebruik*: Meerdere functies worden verworven en geïntegreerd in een gebied. Dit kan op zowel pand-, blok-, of wijkniveau. De illustratie hiernaast geeft hiervan een voorbeeld. Binnen de Engelse literatuur wordt dit ook wel aangeduid als 'mixed-use development' (Coupland, 1997). Nederlandse voorbeelden zijn bijvoorbeeld de brede school of het Kulturhus.



3. *Verticale menging*: In deze situatie wordt gebruik gemaakt van de ondergrondse ruimte alsook het toepassen van hoogbouw.



4. *Menging in de tijd*: Bij deze dimensie wordt een ruimte op verschillende tijden van de dag door verschillende functies gebruikt. Een voorbeeld hiervan is een schoolgebouw die 's avonds wordt benut voor workshops of als buurthuis. Menging in de tijd kan hierdoor als belangrijk instrument dienen voor efficiënter omgaan met de beschikbare ruimte.

Voor dit onderzoek ligt de nadruk op het clusteren van meerdere gebruiksfuncties die op basis van figuur 4 zijn gecategoriseerd als gemeentelijk vastgoed. De aandacht ligt op de dimensie van multifunctioneel ruimtegebruik, waarbij het schaalniveau zich richt op pandniveau. Als bijkomend voordeel kan geldt dat multifunctioneel ruimtegebruik al onderdeel is van de dimensie intensivering (Hoppenbrouwer & Louw, 2005).

Multifunctionaliteit als meervoudig ruimtegebruik wordt ingezet voor een efficiënter gebruik van de ruimte. Zodoende zullen veel multifunctionele locaties samenvallen met intensief ruimtegebruik, maar zal daarentegen intensief ruimtegebruik niet per definitie meerdere gebruiksfuncties integreren. Bij de overige twee dimensies (verticaal mengen en menging in de tijd) zal de beschikbaarheid van volledige kwantitatieve gegevens te beperkt zijn om hier onderzoek naar te doen. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat functiemenging in de tijd voor een groot deel bepaald wordt door bouwtechnische eigenschappen van panden, alsmede specifieke samenwerkingsvormen tussen gebruikers.

## **2.4 Conclusie**

Hoofdstuk 2 heeft voldoende inzichten geboden om antwoord te geven op deelvraag één. Het feit dat gemeentelijk vastgoed nog een vrij nieuw werkveld is, verklaart waarom nog weinig relevante literatuur beschikbaar is om het begrip te kunnen operationaliseren voor dit onderzoek. Om alsnog antwoord te geven op deelvraag één is gekeken naar recent literatuur over het begrip. Door met name de vrijheid in beleidskeuzes is de afbakening van gemeentelijk vastgoed aan verandering onderhevig. Op basis van beschikbaar literatuur is gekeken om een indeling te maken in type gemeentelijk vastgoed en de soorten gebruiksfuncties daarbinnen. Voor dit onderzoek heeft dit geresulteerd tot een afgebakende definitie van gemeentelijk vastgoed (zie figuur 4).

Voor het begrip meervoudig ruimtegebruik is gebruik gemaakt van het model van Rowley (1996). Het model maakt een onderscheid op schaalniveau, dimensie en structuren. Op basis van dit model kan voor dit onderzoek worden gesteld dat meervoudig ruimtegebruik zich plaatsvindt op de dimensie van multifunctioneel gebruik en zich afspeelt op het schaalniveau van pand. De dimensie van tijdsperiode wordt voor dit onderzoek niet uitgesloten, omdat de mogelijkheden hiervoor verband houden met de aspecten van samenwerkingsvormen en architectuur.



# DEEL I: THEORIE

# Hoofdstuk 3 Theoretisch kader

## 3.1 Inleiding

In hoofdstuk 1 is reeds beargumenteerd waarom voor dit onderzoek aansluiting gezocht wordt de theorie van Duinveld & Lengkeek (2002) door naar meervoudig ruimtegebruik te bekijken vanuit de inhoudelijke aspecten en een sturingselement. Dit hoofdstuk heeft tot doel om via uitgebreid literatuuronderzoek de basis te leggen voor een theoretisch kader. Paragraaf 3.2 beschrijft de theorie en meetbaarheid van ruimtelijke kwaliteit bij meervoudig ruimtegebruik. Vervolgens wordt in paragraaf 3.3 ingegaan op de kaders en uitgangspunten van de waarden en motieven voor samenwerkingsvormen. Tot slot wordt in paragraaf 3.4 voor de sturingsopgave gekeken naar de theorieën en modellen bij strategische besluitvorming.

## 3.2 Meervoudig ruimtegebruik en ruimtelijke kwaliteit

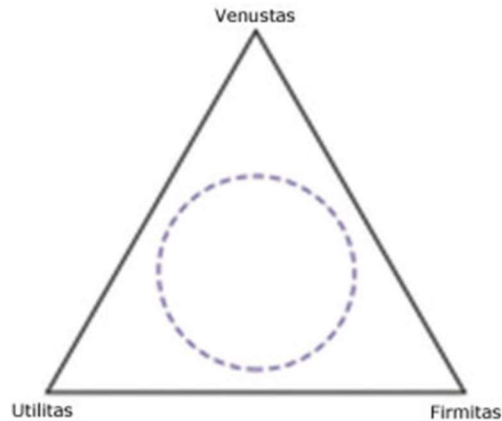
Meervoudig ruimtegebruik lijkt in eerste instantie een kwantitatieve opgave. We willen meer kwijt op hetzelfde stukje grond. Meer functies, intensiever gebruik, meer stapelen, meer tijdsgebruik enzovoorts. Paragraaf 1.1 heeft laten zien dat we in een klein land als Nederland met veel ruimteclaims en wensen spaarzaam moeten omgaan met de beschikbare ruimte. Daarachter zit de Hollandse spaarzaamheid. Meervoudig ruimtegebruik gaat niet alleen om efficiënter ruimtegebruik, maar ook om het toevoegen van *waarde* aan de ruimte. Efficiënter ruimtegebruik is namelijk geen doel op zich, maar een middel om een groter doel te bewerkstelligen (Haccou & Feddes, 2007). Het doel is vaak impliciet, maar binnen de wetenschappelijke literatuur over meervoudig ruimtegebruik is in voldoende mate onderzoek gedaan over het thema ruimtelijke kwaliteit. Dit laatste is een belangrijk instrument om meervoudig ruimtegebruik tot een succes te brengen (Haccou & Feddes, 2007).

Voordat ingegaan wordt op de wetenschappelijke theorieën en literatuur over ruimtelijke kwaliteit is het belangrijk om de historie en context van het begrip ruimtelijke kwaliteit te onderzoeken. Hierdoor kan het begrip makkelijker worden geplaatst in de huidige maatschappelijke context.

### 3.2.1 Het begrip ruimtelijke kwaliteit

Ruimtelijke kwaliteit is geen begrip dat zich alleen voordoet in Nederland. Zo komt het begrip *spatial quality* vaak voor in wetenschappelijke literatuur en artikelen (Janssen – Janssen, 2007) en komt het ook naar voren in de stromingen als *New Urbanism* en *Smart Growth* (Janssen - Janssen, 2012). Ditzelfde geldt ook voor Amerika waar het begrip *environmental quality* en *quality of life* wordt gebruikt. In Nederland komt het begrip ruimtelijke kwaliteit voor het eerst op in de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening uit 1982. Daarin wordt het gedefinieerd als: *‘Het ruimtelijk beleid is erop gericht de gebruikswaarde van een gebied te vermeerderen, de belevingswaarde te verhogen en de toekomstwaarde te vergroten. De concrete invulling van die ruimtelijke kwaliteit zal daarbij van geval tot geval verschillen’* (Dauvellier, 1991).

Uit deze omschrijving valt te lezen dat het begrip ruimtelijke kwaliteit sterk leunt op de bruikbaarheid van de ruimte (‘gebruikswaarde’), duurzaam en robuust (‘toekomstwaarde’) en de aangenaamheid ervan (‘belevingswaarde’). Deze drie begrippen zijn ontleend aan de Romeinse architect Vitruvius die rond 60 voor Christus de termen schoonheid (Venustas), bruikbaarheid (Utilitas) en degelijkheid (Firmitas) toepaste om de kwaliteit van een gebouw te omschrijven (Hooimeijer, 2003 & Kroon en Luttik, 2000).



*Figuur 5: De driehoek van Vitruvius, waarin een bouwwerk pas waardevol is als schoonheid, bruikbaarheid en degelijkheid in balans is (Cate, F. ter, z.d.).*

In de jaren die volgden heeft een verdere aanscherping en aanpassing van het begrip plaatsgevonden. Halverwege de jaren '90 voegde het toenmalige ministerie van VROM een vierde – het sociale criterium – eraan toe en veranderde ook de benaming van de eerdere drie. Zo ging het sindsdien om 'economische doelmatigheid', 'sociale rechtvaardigheid', 'ecologische duurzaamheid' en 'culturele identiteit' (Haccou en Feddes, 2007). In de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening werden naast de voorgaande vier maatschappelijke belangen nog drie onderwerpen aan toegevoegd, namelijk 'aantrekkelijkheid', 'menselijke maat' en 'ruimtelijke diversiteit'. In de Nota Ruimte (2004) werd echter weer teruggekeerd naar de eerdere oorspronkelijke vier maatschappelijke belangen.

Door de komst van de Omgevingswet raakt het begrip 'omgevingskwaliteit' steeds meer ingebed. Friso de Zeeuw (2018) omschrijft dit begrip als 'een van de kinderen van ruimtelijke kwaliteit'. Echter, noch de Omgevingswet noch de wetstoelichting bieden een verheldering van het begrip. Wel beschouwen Jenno Witsen (2016) en Peter-Paul Witsen (2015) in hun publicaties omgevingskwaliteit als een combinatie van zowel ruimtelijke kwaliteit als milieukwaliteit. Omdat nog weinig wetenschappelijke artikelen over dit begrip zijn gepubliceerd, richt dit onderzoek zich alleen op het begrip ruimtelijke kwaliteit. Dit heeft als voorkomend voordeel dat hier al veel literatuur en onderzoeken van beschikbaar zijn.

Dit denkkader laat zien dat ruimtelijke kwaliteit niet gevangen kan worden in een objectieve waarde. Het is de waarde die de gebruiker op een zeker moment in de tijd toekent aan de omgeving (Janssen – Janssen, 2012). Deze waarde is dus subjectief: het oordeel over de kwaliteit van de werk- en woonomgeving is sterk verbonden aan de belangen en doelen van de gebruiker. Dat ruimtelijke kwaliteit primair een subjectieve waarde heeft, betekent niet dat het geen collectief belang dient. Meerdere onderzoeken hebben in het recente verleden bewijs aangeleverd voor een correlatie tussen een goede ruimtelijke kwaliteit en de maatschappelijke voordelen ervan: de vastgoedwaarde stijgt hierdoor, verhoging van de sociale veiligheid en een positief effect op de gezondheid (Cate, F. ter, nb).

Voor dit onderzoek wordt ruimtelijke kwaliteit gedefinieerd onder de drie pijlers van gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. Maar om ruimtelijke kwaliteit ook meetbaar en toepasbaar te maken en antwoord te bieden op de doelstelling van dit onderzoek, zal een andersoortig denkkader nodig zijn.

### 3.2.2 Operationalisering van ruimtelijke kwaliteit bij meervoudig ruimtegebruik

Om ruimtelijke kwaliteit meetbaar te maken voor complexe projecten wordt onder diverse wetenschappelijk onderzoek veelvuldig verwezen naar de *analysekader voor ruimtelijke kwaliteit*, van Habiforum (Hooimeijer et al., 2000). Het heeft als doel om ruimtelijke kwaliteit te conceptualiseren en te operationaliseren, en kan worden aangewend tijdens de ontwerpfase van een project om de discussie te starten (Luttik, 2005). Het model, zoals weergegeven in tabel 1, is opgebouwd in een twaalfstal velden met op de verticale as als invalshoek de drie hoofdwaarden binnen het begrip ruimtelijke kwaliteit: gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde (zie ook paragraaf 3.2.1). De horizontale as vertelt de maatschappelijke invalshoek: economische doelmatigheid, sociale rechtvaardigheid, duurzaamheid en culturele identiteit. De opbouw van dit model valt in het verlengde van de grondslagen van ruimtelijke kwaliteit, zoals in paragraaf 3.2.1 is beschreven. Evenzeer weerspiegelt het model het idee dat de ruimtelijke ambities binnen een project moeten zorgen voor een weloverwogen beslissing tussen verschillende belangen (VROM, 2004).

|                 | Economisch | Sociaal | Duurzaamheid | Cultureel |
|-----------------|------------|---------|--------------|-----------|
| Gebruikswaarde  | 1a         | 1b      | 1c           | 1d        |
| Belevingswaarde | 2a         | 2b      | 2c           | 2d        |
| Toekomstwaarde  | 3a         | 3b      | 3c           | 3d        |

Tabel 1: De matrix voor de ruimtelijke kwaliteit (Hooimeijer et al., 2001)

Als kritisch kanttekening over de toepasbaarheid van deze analysekader wordt door Wagenveld (2000) gesteld dat de praktijk uitwijst dat de begrippen gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde vaak een op een worden gekoppeld aan de maatschappelijke belangen, namelijk: economisch aan gebruikswaarde, sociaal aan belevingswaarde en duurzaamheid aan toekomstwaarde. Bovendien wordt door dezelfde Wagenveld betoogd dat personen de neiging hebben om ontwerpeisen en belangen door elkaar te halen. Het criterialijstje uit de Vijfde Nota is hiervan een duidelijk voorbeeld (VROM, 2002).

Deze kanttekeningen heeft Habiforum bij het ontwerp van de matrix kunnen voorkomen door de twee invalshoeken aan elkaar te koppelen, waardoor de kenmerken van ruimtelijke kwaliteit worden geconceptualiseerd per veld. In onderstaande matrix is gebruik gemaakt van de kenmerken uit de onderzoeken van zowel Hooimeijer et al. (2000) als Dauvellier (2003). Deze geven een overzicht van alle aspecten van ruimtelijke kwaliteit.

Door de velden voor ieder project afzonderlijk in te vullen ontstaat inzicht in de 'vergeten' aspecten van ruimtelijke kwaliteit en kan aan het ontwerp een meetbare maatschappelijke waardering worden verbonden. De matrix biedt een operationele kader voor de eisen van ruimtelijke kwaliteit bij meervoudig ruimtegebruik (Hooimeijer, 2000). Uit aanvullend onderzoek blijkt eveneens dat de matrix nuttig is om prioriteiten aan te geven, risico's en kansen bij meervoudig ruimtegebruik aan te geven, witte vlekken te signaleren en kwaliteitseisen te inventariseren en ordenen (Dauvellier, 2003).

|                        | Economisch   | Sociaal   | Duurzaamheid  | Cultuur   |
|------------------------|--|---|---|---|
| <b>Gebruikswaarde</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Allocatie-efficiëntie</li> <li>- Stimulerende effecten</li> <li>- Gecombineerd gebruik</li> <li>- Bereikbaarheid</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Toegang</li> <li>- Eerlijke verdeling</li> <li>- Deelname</li> <li>- Keuzemogelijkheden</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Schoon milieu</li> <li>- Externe veiligheid</li> <li>- Water in balans</li> <li>- Ecologische structuur</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Keuzevrijheid</li> <li>- Culturele verscheidenheid</li> </ul>                            |
| <b>Belevingswaarde</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Imago/uitstraling</li> <li>- Aantrekkelijkheid</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gelijkwaardigheid</li> <li>- Binding</li> <li>- Sociale veiligheid</li> </ul>                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rust en ruimte</li> <li>- Schoonheid der natuur</li> <li>- Gezonde leefomgeving</li> </ul>                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Eigenheid</li> <li>- Schoonheid der cultuur</li> <li>- Contrastrijke omgeving</li> </ul> |
| <b>Toekomstwaarde</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cumulatieve attractie</li> <li>- Agglomeratie</li> <li>- Stabiliteit</li> <li>- Flexibiliteit</li> </ul>                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Iedereen aan boord</li> <li>- Sociaal draagvlak</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Voorraad ruimte</li> <li>- Duurzame ecosysteem</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Cultureel erfgoed</li> <li>- Integratie</li> <li>- Culturele vernieuwing</li> </ul>      |

Tabel 2: De matrix voor de ruimtelijke kwaliteit met de kenmerken per veld (Hooimeijer, et al, 2000 & Dauvellier, 2003)

Ten opzichte van de toepasbaarheid van de matrix stelt Luttik (2005) in een wetenschappelijk artikel dat de matrix flexibel is, en dus zeker geen statisch gegeven. Naar het oordeel van Luttik kan de matrix desgewenst worden aangepast in het geval dat het accent van de maatschappelijke belangen in de loop der tijd wijzigen. De drie begrippen gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde zijn daarentegen universeel van karakter. Voor dit onderzoek wordt gekozen om de vier alreeds benoemde maatschappelijke belangen te hanteren, omdat ze veelomvattend zijn en nog steeds recht doen aan de huidige maatschappelijke context.

In het boek *De functiescheiding voorbij* stelt Haccou (2007) dat de matrix ook gebreken heeft. Praktijkonderzoek wijst uit dat het te arbeidsintensief is om de twaalf velden binnen de matrix volledig in te vullen. Eveneens geldt dat het onduidelijk is op welk schaalniveau het model toepasbaar is. Dauvellier en Luttik (2003) concluderen dan ook dat de matrix niet als een alles oplossend instrumentarium moet worden gezien, maar wel functioneel kan dienen als inspiratiebron tijdens de ontwerpfase.

Geconcludeerd kan worden dat de ervaring die Habiforum heeft opgedaan met de matrix als analysekader voor meervoudig ruimtegebruik bruikbare resultaten oplevert voor dit onderzoek (Hooimeijer et. al, 2000). Door de ruimtelijke kwaliteit van een project te conceptualiseren en erover te discussiëren kunnen gemeenten en de stakeholders tot een gedeelde visie komen en betekenis geven aan het project (Luttik, 2005).

### 3.3 Meervoudig ruimtegebruik en samenwerkingsvormen

Ruimtegebruik is geen zuiver ruimtelijk dan wel economische overweging. Reeds in 1947 stelde de Amerikaanse wetenschapper Firey al vast dat aspecten van ruimtegebruik hun oorsprong vinden in sociaal gewortelde

waarden binnen de sociale wetenschappen (Hooimeijer et al, 2000). Omgekeerd is de ruimtelijke inrichting niet het exclusieve domein binnen de economische wetenschap. Derhalve is het voor dit onderzoek waardevol om inzichten te krijgen in wetenschappelijke theorieën en beschikbaar literatuur over samenwerkingsvormen.

### 3.3.1 Basisvormen voor samenwerking

Samenwerkingen zijn in diverse vormen en kenmerken te duiden, in het algemeen en specifiek voor meervoudig ruimtegebruik (Koster, 2003). Samenwerkingsvormen zijn ten eerste te omschrijven in de wijze van formalisering: gaat het om een gezamenlijk rechtspersoon (stichting, coöperatie of vereniging), of is er sprake van een samenwerkingsverband tussen gebruikers of exploitant (Koster, 2003)?

Bij een samenwerkingsverband kan het type afspraken ook sterk verschillen: het kan gaan om commitment over een gezamenlijke doelstelling, de wijze van besluitvorming, kosten en risico's, omgaan met beheeraspecten in het gebouw, maar ook inzet van personeel en communicatie (Koster, 2003). Praktijkvoorbeelden zoals de concepten van de Brede School en Kulturhus laten zien dat een grote verscheidenheid ten aanzien van deze aspecten bestaan (Doren, van, 2008, Veldhuizen, 2009 en Claassen et al, 2008). Hiervoor geldt dat de mate van afspraken sterk verband houdt met de schaalgrootte van de samenwerking. In een groot gebouw met vele gebruikers spelen meer zaken die om afstemming en samenwerking vragen dan bij een klein gebouw met slechts enkele gebruikers (Gaasbeek, 2009).

Opheij, Broekema en Van Essen (2007) maken in hun onderzoek naar samenwerkende (zorg)organisaties onderscheidt in wat zij omschrijven als vier basisvormen, steunend op de intentie van samenwerking (innoveren versus verbeteren) en de aard van de samenwerking (afstemming en delen van bedrijfsprocessen versus uitwisselen van diensten, informatie, kennis en/of producten). Deze vier basisvormen zijn:

- Functioneel samenwerken: samenwerking tussen opdrachtgever en opdrachtnemer.
- Ondernemend samenwerken: samen willen werken voor nieuwe producten en diensten.
- Verkennend samenwerken: samenwerking door uitwisseling van kennis en opbouwen van een netwerk.
- Transactioneel samenwerken: samenwerking door inrichting van een keten en aansluiting tussen partijen vormgeven.

Van Doren (2008) legt nog een ander onderscheid in samenwerking, namelijk in de wijze van coördinatie: door toedoen van marktwerking, door hiërarchische structuren binnen het samenwerkingsverband of op grond van gelijkenis binnen het netwerk. Samenwerking komt via de markt veelal tot stand door een gezonde balans van vraag en aanbod. Als deze balans niet gevonden wordt, zal enige stimulering door de overheid gevonden moeten worden via institutionele beleidskaders of een subsidiebeschikking. Dit laatste biedt interessante aanknopingspunten, omdat dit onderzoek zich richt op maatschappelijke organisaties die een rechtstreekse subsidierelatie onderhouden met gemeenten. Tot slot concludeert Van Doren (2008) dat een samenwerking via een netwerk kan worden beschouwd als een platte structuur waarin partijen met ieders hun eigen belang en doelstelling samenwerken. Kenmerkend bij deze vorm is de wederzijdse afhankelijkheid voor het behalen van de eigen bedrijfsdoelen, maar tegelijkertijd ook het voor ogen hebben van een gezamenlijk doel.

Multifunctionele accommodaties (zie paragraaf 2.3) vertonen veelal kenmerken van samenwerking via een netwerk. Voor dit onderzoek is het zinvol om op basis van het praktijkonderzoek te bepalen in welke mate de

vier basisvormen van samenwerking betrekking hebben op meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed. De uitkomsten hiervan kunnen handvatten bieden voor een beoordelingscriteria.

### 3.3.2 Motieven voor samenwerking

In bovenstaande paragraaf is gekeken naar de basisvormen van samenwerking en de toepasbaarheid bij meervoudig ruimtegebruik van gemeentelijk vastgoed. Het biedt aanknopingspunten voor het beoordelingsmodel, maar tegelijkertijd zegt het nauwelijks iets over de beweegredenen en motieven van partijen om met elkaar in een gebouw de samenwerking op te zoeken. Voor dit onderzoek is het bieden van inzicht in de motieven van samenwerking zeer nuttig.

Bult (2003) categoriseert motieven voor samenwerking in twee factoren. In haar onderzoek naar de totstandkoming en functioneren van publiek-private samenwerking onderscheidt zij allereerst de *sociologische motieven* van partijen. De bereidheid tot samenwerking en het bewustzijn van de onderlinge afhankelijkheid zijn volgens Bult belangrijke sociologische motieven. Voor de bereidheid tot samenwerking zijn verschillende factoren van belang. Bult omschrijft dit als de 'ideologie van de organisatie': is de partij ingesteld om samenwerking op te zoeken? Daarnaast spelen de perceptie en de verwachtingen van de partij een belangrijke rol: behoud van eigen identiteit en het imago van de partij? Bij publiek – private samenwerking spelen de vergelijking van de organisaties wat betreft cultuur, expertises, doelen, structuur een belangrijk aspect bij de totstandkoming van de samenwerking. Hoe sterker de vergelijkbaarheid, hoe makkelijker de samenwerking gevonden wordt. Tot slot benoemt Bult (2003) de zogenoemde 'domeinconcensus': de erkenning van ieders partij om het recht te hebben om werkzaam te zijn op een bepaald terrein.

De tweede factor voor samenwerking betreft de *economische motieven* van partijen. Ook al richt het onderzoek van Bult zich specifiek op publiek – private samenwerking, desalniettemin hebben een aantal van de economische motieven ook betrekking op meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed. Dit geldt bijvoorbeeld voor transactie of op interactie gerichte motieven. In deze gevallen gaat het om uitwisseling van expertise, financiële middelen en personele capaciteit. Deze motieven kunnen ook ingezet worden door partijen bij meervoudig ruimtegebruik in een gebouw. Broekema, Opheij en Van Essen (2007) benoemen het uitwisselingsmotief om werkvelden en kwaliteiten van de eigen organisaties te verbeteren. Toegespitst op gemeentelijk vastgoed kan het bijvoorbeeld gaan om samenvoeging van de publieksbalie (personele capaciteit) in het gebouw. Het facilitair management kan door een van de zittende huurders worden ingeregeld, omdat de organisatie daar op is toegerust, terwijl een andere partij daar niet tot nauwelijks expertise in heeft.

Bult omschrijft dit als het 'surplus-motief': partijen zoeken naar een samenwerkingsconcept waar het geheel meer is dan de som der delen. Partijen vullen elkaar aan in expertise en elkaars zwakten, wat moet resulteren in een sterkere en efficiëntere werkwijze. Niet voor niets tonen diverse onderzoeken aan dat gezamenlijk optrekken door partijen leidt tot meer innovatie en effectiever inspelen op complexe vraagstukken (Lowndes en Skelcher, 1998; Broekema, Opheij en Van Essen, 2007). Omgevingsfactoren kunnen ook leiden tot enige dwang voor samenwerking. Een voorbeeld dat recht doet aan dit onderzoek is de ruimtedruk in steden. Bij private partijen kunnen verder nog rendementsverwachtingen een rol spelen voor samenwerking, terwijl dit voor (semi)overheidspartijen kan liggen op gebrek aan investeringsruimte (Bult, 2003).

Bovengenoemde kenmerken van samenwerkingsvormen zijn onderstaand als losse variabelen weergegeven in een analysekader. Dit kader is een bewerking van de matrix uit *Handboek publiek-private samenwerking* (Bult – Spiering, Blanken & Dewulf, 2005).

|  |                      |   |  |   |   |
|--|----------------------|---|--|---|---|
| Kenmerken totstandkoming<br>Samenwerking | Sociale Motieven     | Bereidheid tot samenwerking (Bult, 2003)                                      | Ideologie (Bult, 2003)                               | Bewustzijn onderlinge afhankelijkheid (Bult, 2003)  | Domeinconsensus (Bult, 2003)  |
|  | Economische motieven | Personele capaciteit<br>Ruil<br>Financiële middelen<br>Expertise (Bult, 2003) | Externe dwang (Bult, 2003)<br><br>Investeringsruimte | Uitwisselingsmotief (Broekema, Opheij & Van Essen, 2007)<br><br>'Surplus-motief' (Bult, 2003) | Bereiken gemeenschappelijk doel en individueel organisatiedoel (Bult, 2003) |
| Kenmerken functioneren<br>Samenwerking   | Sociale Motieven     | Commitment (Bult, 2003)   | Flexibiliteit (Bult, 2003)                           | Vertrouwen (Bult, 2003)   | Acceptatie en waardering (Bult, 2003)                                       |
|  | Economische motieven | Oplossing specifiek probleem (Bult, 2003)                                     | Hoge prioriteit (Bult, 2003)                         |   |   |

Tabel 3: Analyse kader specifieke kenmerken van totstandkoming en functioneren samenwerkingsrelatie. (Eigen bewerking)

### 3.3.3 Toepasbaarheid op gemeentelijk vastgoed

De bestaande literatuur over de basisvormen en motieven voor samenwerking leveren waardevolle inzichten op voor het beoordelingsmodel. Als kritische kanttekening geldt wel dat de toepasbaarheid enkel nog is toegepast bij PPS-constructies en nog niet is getoetst bij huurders van gemeentelijk vastgoed.

Vertaald naar meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed betekent het voorgaande dat samenwerking door maatschappelijke partijen vanuit sociologische motieven wordt ingezet vanuit de gedachte van wederzijdse afhankelijkheid. Partijen leveren bijvoorbeeld aanvullende diensten en expertise en hebben gezamenlijk een kwalitatief betere dienstverlening te bieden. Voorbeelden zijn het, zoals al eerdergenoemde, concept van de brede school, waarbij samenwerking plaatsvindt tussen de basisschool, kinderopvang en een jeugdconsultatiebureau of een gezamenlijke bemensing van het frontoffice door de maatschappelijke instanties in een wijkcentrum. Dit draagt niet alleen bij aan ruimere openingstijden, maar ook tot meer zichtbaarheid. Partijen die dezelfde brede maatschappelijke doelstelling delen zullen elkaar sneller vinden. Maatschappelijke instanties die gezamenlijk willen werken aan een gezonde en vitale stad dragen daar ieders hun aandeel in. Sport gerelateerde organisaties hebben met name tot doel meer sport en bewegen, educatie, activering en voeding. Eenzelfde maatschappelijke doelstelling geldt voor culturele instellingen die met hun activiteiten en programma's inzetten op educatie, zelfontplooiing, creativiteit en dragen bij aan de sociale en economische waarde van de gemeente.



Voor het empirisch onderzoek is het interessant om te beoordelen of dit ook geldt voor huurders van gemeentelijk vastgoed. De bestaande onderzoeken zijn nog onvoldoende om te kunnen spreken van valide resultaten.

Een gezamenlijk (gedeeld) programma raakt tegelijk ook de economische motieven. Deze kunnen voor samenwerking bij huurders van gemeentelijk vastgoed liggen in:

- Effectiever en/of goedkopere huisvesting en faciliteiten: kostenefficiëntie;
- Risicovermindering- en spreiding;
- Grotere afzet; meer en nieuwe diensten en activiteiten.

Naast sociologische en economische motieven, duidt Gaasbeek (2009) tot slot ook organisatorische motieven aan voor samenwerking. De samenwerking kan tot doel hebben om meer efficiency van primaire processen (administratie, capaciteit) of een cultuurverandering te bewerkstelligen. Zo vraag een multifunctionele accommodatie om een andere wijze van werken door iedere organisatie en het uitdragen van een gezamenlijke cultuur dan bij monofunctioneel gebruik. Daarnaast kunnen motieven zich voordoen die niet gebaseerd zijn op de betreffende organisatie. Dit valt bijvoorbeeld samen met de maatschappelijke organisaties die binnen de reikwijdte van dit onderzoek vallen. Via de subsidiebeschikkingen worden zij gestuurd (of soms verplicht) tot samenwerking, bijvoorbeeld om beleidsmatige redenen. Dit heeft overlap met eerdergenoemde coördinatie als samenwerkingsvorm, waarbij de gemeente via een subsidiebeschikking kan aansturen op samenwerking (zie paragraaf 3.3.1). Minder gunstig gelegen locatie, slecht onderhoud of hoge exploitatielasten kunnen eveneens een motief zijn om op zoek te gaan naar nieuwe huisvesting, waarbij een ontwikkeling tot samenwerking een aanleiding kan zijn tot aansluiting (Gaasbeek, 2009). Voor dit onderzoek kan de conclusie worden getrokken dat deze elementen van organisatorische motieven veel gelijkenis hebben met de kenmerken van economische motieven. Derhalve worden ze daar ook onder geschaard en zullen de organisatorische motieven buiten beschouwing worden gelaten.

### **3.4 Meervoudig ruimtegebruik en strategische besluitvorming**

In hoofdstuk 1 is onderbouwd dat meervoudig ruimtegebruik naast inhoudelijke aspecten ook om strategische besluitvorming gaat. Inzet voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed is een concreet voorbeeld van strategisch besluitvorming. Het is namelijk een besluit dat impact heeft op de lange termijn prestaties van gemeenten en de economische levensduur van het vastgoed. Het drukt een stevige stempel op de financiën en de organisatorische uitvoeringskracht van gemeenten. Strategische besluitvorming stimuleert en vraagt om politieke antwoorden, omdat ze complex, significant en onderhevig zijn aan onzekerheden (Child, Elbanna & Rodriques, 2010). Het zijn geen gangbare (operationele) vraagstukken die beantwoord moeten worden. Elbanna (2006) beschrijft dat strategische besluitvorming het gevolg is van niet-routinematig, complex, ongestructureerd en op compromis gerichte beslissingen. Dat maakt het complex, omdat het afwijkt van de dagelijkse gangbare processen. Het eindresultaat is niet ideaal, maar nauwelijks te wijzigen (Eisenhardt & Zbaracki, 1992).

Inzet op meervoudig ruimtegebruik binnen gemeentelijk vastgoed is een relatief nieuwe perspectief. Dit maakt dat gemeenten deze beslissing nog niet routinematig kunnen nemen. Het veelvoud aan factoren bij meervoudig ruimtegebruik en de aanwezigheid van vele belangen bemoeilijkt de besluitvorming. Voor het

beoordelingsmodel is het waardevol om theoretisch onderzoek te doen naar strategische besluitvorming en de toepasbaarheid voor dit onderzoek. Opeenvolgend worden de drie belangrijkste paradigma's van strategische besluitvorming (Eisenhardt & Zbaracki, 1992) besproken: rationele besluitvorming, politieke besluitvorming en *bounded rationality*. Om deze drie paradigma's goed te interpreteren wordt het in de context geplaatst van strategische besluitvorming bij gemeenten.

### 3.4.1 Rationele besluitvorming

Eisenhardt en Zbaracki (1992) stellen in hun artikel dat het uitgangspunt voor strategische besluitvorming enkele decennia bestond uit het rationeel handelen van de mens. De rationele mens ligt aan de basis van de neoklassieke theorie. Volgens filosoof John Stuart Mill handelt de *Homo Economicus* vanuit een economisch perspectief. De *Homo Economicus* handelt volledig rationeel. Beschikbare informatie wordt gebundeld en via een gestructureerd proces wordt een strategisch besluit genomen (Bazerman & Moore, 2017).

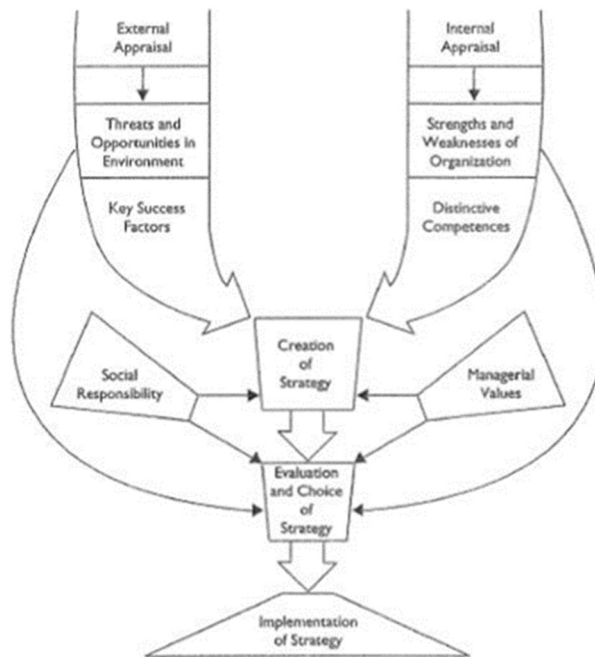
#### Gestructureerd stappenplan.

In *The Rise and Fall of Strategic Planning* schets Mintzberg (1994) drie lineaire stappen die ten grondslag liggen aan het rationeel model, namelijk: identificatie, ontwikkeling en selectie. Bazerman en Moore (2017) concretiseren dit door onderscheidt te maken in de volgende zes stappen:

1. Definiëren van het probleem (probleemstelling)
2. Identificeren van criteria
3. Afweging van criteria
4. Ontwikkelen van alternatieven
5. Beoordelen van alternatieven op grond van de criteria
6. Selecteren van de optimale beslissing

In hetzelfde onderzoek van Mintzberg (1994) wordt beargumenteerd dat een SWOT-analyse aan de basis ligt van strategische besluitvorming. Deze methode heeft twee invalswegen. Een interne analyse naar de sterktes en zwaktes van de organisatie dragen bij aan het onderscheidend vermogen. Een externe analyse naar de kansen en bedreigingen in de omgeving zorgen voor de succesfactoren. Op basis van deze twee invalswegen wordt strategische keuze ontwikkeld, geselecteerd en geïmplementeerd. Mintzberg noemt dit model ook wel het Design School Model (figuur 6). De uitgangspunten van dit model hebben veel overeenkomsten met de zes stappen van Bazerman en Moore (2017). In zijn boek *The Rise and Fall of Strategic Planning* haalt Mintzberg (1994) een drietal aandachtspunten voor het Design School Model aan:

- De definitieve strategie is sterk afhankelijk van persoonlijke (en management) voorkeuren. Elbanna (2006) onderschrijft dat managers in een organisatie veel invloed en macht hebben in de gekozen strategie.
- Een gestructureerde werkwijze voor strategievorming werkt convergerend. Vanuit een brede analyse wordt toegewerkt naar één strategie. Door het stellen van subdoelen werkt de implementatie juist divergerend.
- Bij rationele besluitvorming zijn de verschillende stappen tot het niveau van checklist uitgewerkt. Dit geldt niet voor de stap naar strategievorming. De weg naar besluitvorming is niet uitgewerkt.



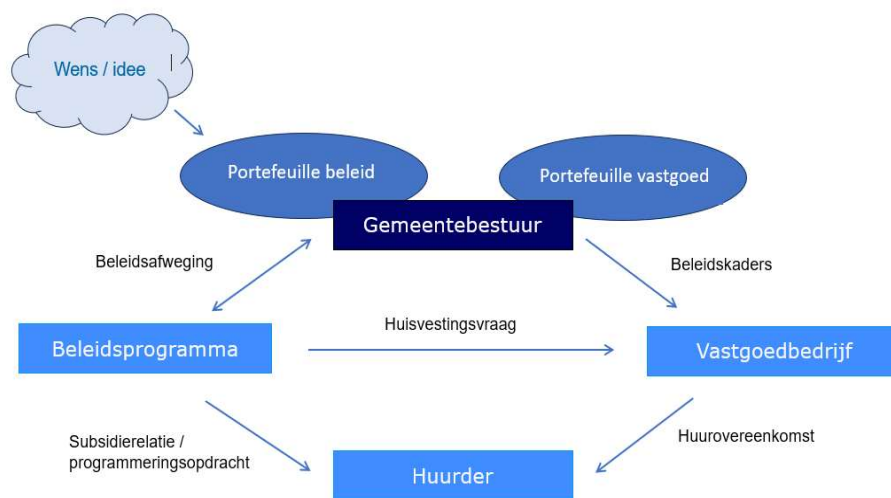
Figuur 6: Het Design School Model (Mintzberg, 1994)

Een convergerende aanpak heeft als risico dat niet alle alternatieven worden meegenomen. Om dit tegen te gaan helpt het om het conflict op te zoeken. Diverse onderzoeken uit het werk van Eisenhard en Zbaracki (1992) tonen aan dat een conflict-methode zoals de *devil's advocate* zorgt voor een divergerende werking. Het rationele wordt vergroot doordat meer informatie vanuit verschillende invalshoeken beschikbaar komt. Voor realisatie van meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed is het daarmee van belang dat de inhoudelijke aspecten (ruimtelijke kwaliteit en samenwerkingsvormen) consequent vanuit meerdere invalshoeken belicht en besproken worden. Van Hoef (2023) pleit in dit geval voor een intersubjectieve methode. Of dat ook voor het beoordelingsmodel noodzakelijk is, moet blijken uit het empirisch onderzoek.

Meerdere onderzoeken wijzen uit dat in de praktijk strategische besluitvorming niet volgens het rationele proces verloopt (Eisenhard & Zbaracki, 1992). Ook Mintzberg (1994) kan beamen dat de stappen niet volgorde-lijk doorlopen hoeven te worden en variatie en repetitie onderdeel vormen van het proces. Grabowski & Mathiassen (2013) benoemen specifiek voor vastgoed dat strategische besluitvorming een iteratief proces is. Ook Deuten (2020) beaamt dat de fasering niet altijd lineair verloopt. In verder onderzoek toont Mintzberg (1994) aan dat strategische processen naar verschillende managementniveaus niet noodzakelijkerwijs top-down plaatsvindt, maar dat een bottom-up werkwijze een mogelijkheid is.

De strategische processen en verantwoordelijkheden binnen een gemeente kunnen verklaard worden aan de hand van de gemeentelijke vastgoeddriehoek (figuur 7). De gemeentelijke vastgoeddriehoek is een afgeleide van het driekamermodel, welke betrekking heeft op woningcorporaties (Conijn & Verkoeijen, 2016). Vele gemeenten werken met de vastgoeddriehoek als uitgangspunt voor hun vastgoedstrategie (Gemeente Rotterdam, 2023). Waar het driekamermodel uitgaat van de maatschappelijke kamer, vermogenskamer en vastgoedkamer, gaat de gemeentelijke vastgoeddriehoek uit van het beleidsprogramma, gemeentebestuur en het vastgoedbedrijf. De vastgoeddriehoek laat zien dat vanuit het beleidsprogramma een wens of idee ontstaat die

kan resulteren in een concreet huisvestingsvraag naar vastgoed (Gemeente Deventer, 2022). Het beleidsprogramma is verantwoordelijk voor een uitgewerkt programma van eisen en het benodigd investeringsbudget. Het vastgoedbedrijf treedt hierin op als adviseur en de eigenaarsrol. De verschillende gemeentelijke rollen komen ook naar voren in de bestuurlijke verantwoordelijkheden. De portefeuillehouder Vastgoed vertegenwoordigt de eigenaarsrol en is verantwoordelijk voor het efficiënt en effectief beheren van de vastgoedportefeuille (Gemeente Rotterdam, 2023). Dezelfde portefeuillehouder legt verantwoording af over de vastgoedbegroting. De beleidsverantwoordelijke portefeuillehouder is verantwoordelijk voor vertaling van de programmadoelstellingen in een huisvestingsvraag voor het vastgoedbedrijf (Bouwstenen voor Sociaal, 2016). In de ontwikkelfase is de beleidsverantwoordelijke portefeuillehouder verantwoordelijk voor het bedrijfsplan van de huurder en de vertaling in een ruimtelijk/functioneel programma van eisen en het beschikbaar stellen van investeringsbudgetten (Bouwstenen voor Sociaal, 2016).



Figuur 7: De gemeentelijke vastgoeddriehoek. (Bron: Gemeente Deventer, 2022)

### 3.4.2 Politiek gedrag

In de praktijk blijkt het rationeel model maar beperkt toepasbaar, ondanks toepassing van repetitie en variatie. Volgens Bazerman en Moore (2017) is dit te verklaren doordat het rationeel model voorschrijft hoe een beslissing genomen moet worden, maar beschrijft het niet hoe een beslissing in de praktijk genomen moet worden. Om hier meer duiding aan te geven zal het paradigma van politieke besluitvorming nader onderzocht worden.

#### Menselijke beïnvloeding

Hickson et al. (1986) stelt dat strategische besluitvorming niet rationeel is, maar genomen wordt door mensen en voor mensen. Het is een mengelmoes van actie, interactie en tegenargumentatie. Nieboer (2009) benadert dit proces als horizontale beïnvloeding. Het politieke model is ontstaan uit de jaren '50 toen verschillende wetenschappers de opvatting hadden dat de conflicterende doelen en belangen van mensen rationele besluitvorming bij overheden in de weg staan (Eisenhardt & Zbaracki, 1992). In organisatieverband delen mensen wel dezelfde organisatiedoelen, maar de discussie ontstaat bij het hebben van verschillende perspectieven om die doelen te behalen, andere verwachtingen en het innemen van verschillende rollen binnen de organisatie. Eisenhardt (1997) stelt dat politieke besluitvorming een stevige stempel drukt op

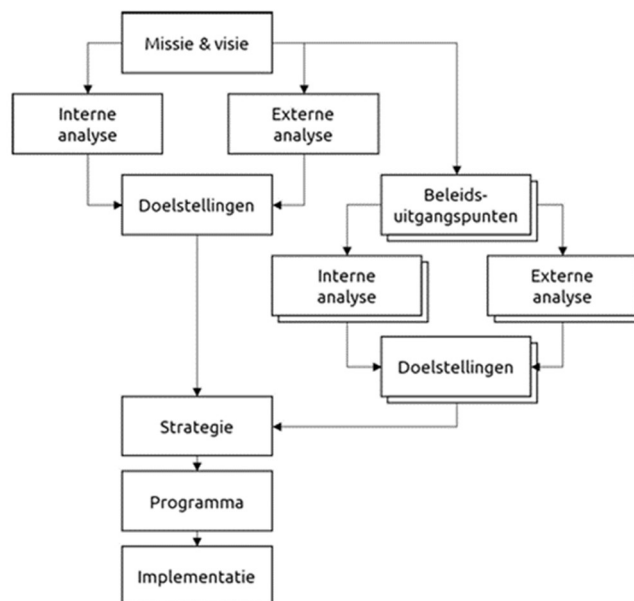
rationele besluitvorming. Dit geldt ook voor gemeentelijke organisaties waar conflicterende belangen kunnen ontstaan door beleidsafdelingen (cultuur, onderwijs, sport etc.) onderling, maar bijvoorbeeld ook tussen de beleidsafdeling en een afdeling Vastgoed.

Het politiek model ziet strategische beslissingen als een resultaat van meerdere coalities met diverse inzichten en perspectieven (Eisenhardt & Zabarcki, 1992). Een ander kenmerk is dat een politieke besluitvorming een lange doorlooptijd heeft (Eisenhardt & Zabarcki, 1992). Elbanna (2006) stelt dat managers ver weg moeten blijven van politieke besluitvorming, omdat dit leidt tot kwalitatief mindere besluiten en negatief effect heeft op de lange termijn.

Politieke besluiten worden (onbewust) gestimuleerd door de complexiteit, onzekerheid en het belang van strategische besluiten (Child, Elbanna & Rodriques, 2010). De complexiteit en belang van meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed en de onzekerheid in de besluitvorming, maakt dat het gevoelig is voor het politieke model. Om de besluitvorming rondom meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed eenduidiger en efficiënter te laten verlopen, zal in het uiteindelijke beoordelingsmodel rekening gehouden moeten worden met horizontale beïnvloeding.

### Meerdere actoren

In zijn boek *Het lange koord tussen portefeuillebeleid en investeringen van woningcorporaties* stelt Nieboer (2009) zijn meer-actoren-benadering model voor. Dit model, afkomstig van Kotler, heeft veel parallellen met het Design School Model van Mintzberg (zie paragraaf 3.4.1). Het meer-actoren-benadering model gaat uit van het formuleren van doelstellingen op grond van de missie en visie van de organisatie, waarbinnen de interne en externe factoren worden geanalyseerd. De vertaling van doelstellingen naar strategie wordt echter beïnvloed door meerdere actoren die volgens hun eigen perspectief en intenties weer doelstellingen hebben geformuleerd op basis van een eigen analyse van interne en externe factoren.



Figuur 8: Vereenvoudigde weergave van de meer-actoren-benadering (Nieboer, 2009)

Elbanna (2006) maakt binnen het politiek model onderscheid tussen politiek binnen en buiten de organisatie. Toegespitst op gemeentelijk vastgoed zou vanuit de gedachte van de meer-actoren-benadering model de externe factoren de huurders kunnen zijn. Binnen interne factoren zouden daarin de verschillende beleidsafdelingen kunnen zijn. In principe hebben alle afdelingen gezamenlijk dezelfde doelstellingen te verdedigen, maar kunnen zij verschillende belangen en perspectieven hebben die conflicterend kunnen zijn met het grotere belang. Met de meer-actoren-benadering model geeft Nieboer kritiek op de gedachte van het rationele model, waarbij besluiten enkel lineair worden genomen.

Het model van Nieboer laat zien hoe de belangen van meerdere actoren samenvallen tot één strategie. Een belangrijk kenmerk van het politieke model is dat 'het recht van de sterkste geldt' (Eisenhardt & Zbaracki, 1992). Er is altijd iemand die 'wint': iemand heeft meer voordeel of belang gehaald uit het besluit. Eisenhardt & Zbaracki (1992) geven een aantal manieren om besluitvorming zodanig te beïnvloeden dat niet het recht van de sterkste geldt. Het gaat om doelgericht strategische coalitievorming, gebruik maken van informatie, besluitvorming met inspraak en inzet van externe experts. Voor de ontwikkeling van een beoordelingsmodel voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed is het waardevol om niet alleen stil te staan bij de horizontale beïnvloeding tijdens het besluitvormingsproces, maar dat hier ook actief antwoord op gegeven kan worden. Uiteindelijk kan dit positief effect opleveren in de kwaliteit van de besluitvorming. Tot slot kan politieke besluitvorming ook positief effect hebben op het verkrijgen van voldoende draagvlak en het zorgvuldig afwegen van meerdere belangen (Child, Elbanna & Rodrigues, 2010).

### **3.4.3. Bounded rationality**

Rationele besluitvorming en het politieke model hebben de meeste invloed op strategische besluitvorming (Elbanna & Child, 2007). Daarentegen zijn niet alle strategische besluiten te verklaren, omdat beide paradigma's hun beperkingen hebben (Eisenhardt & Zbaracki, 1992). Besluitvorming is namelijk afhankelijk van personen (die niet altijd rationeel handelen) en verschilt in de tijd. Strategische besluiten worden veelal genomen in organisaties van enige omvang. Empirisch onderzoek toont aan dat bij deze organisaties de omgeving, hoge mate van onzekerheid en de externe factoren niet bijdragen aan rationele beslissingen (Dean & Sharfman, 1992). Deze beperkingen worden samengevat in het derde paradigma: de *bounded rationality* (de 'begrensde rationaliteit').

Dat de doorlooptijd en omvang van de organisatie invloed hebben op de rationaliteit van de besluitvorming is evident van belang voor dit onderzoek. Besluitvorming bij een gemeentelijke organisatie is vaak tijdrovend en vergt afstemming met vele interne actoren. In hoeverre voor het beoordelingsmodel uitspraken gedaan kunnen worden over de aspecten van *bounded rationality* bij meervoudig ruimtegebruik van gemeentelijk vastgoed zal moeten blijken uit het empirisch onderzoek, maar voor dit hoofdstuk is het waardevol om inzicht te verkrijgen in de theorie.

#### Intuïtie

Een van de belangrijkste redenen dat een besluit niet vaak rationeel kan worden genomen, ligt in het feit dat intuïtie bij beslissingen een belangrijke rol speelt. Alhoewel intuïtie een belangrijk onderdeel is van besluitvormingsprocedures is hierover, in tegenstelling tot de psychologie, in de toegepaste wetenschap nog weinig empirisch onderzoek naar gedaan (Elbanna, 2006). Leidinggevende gebruiken intuïtie bij strategische

besluitvorming. Des te meer een reden om in het empirisch onderzoek aandacht te wijden aan de invloed van intuïtie bij de besluitvorming tot meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed. Elbana (2006) stelt dat leidinggevendenden bij hoge werkdruk en beperkte informatie hun besluiten meermaals nemen op basis van beoordelingsvermogen, onderbuikgevoelens en ervaring. Bazerman en Moore (2017) beschrijven dit ook wel als zogenoemde *mental shortcuts*, die ten grondslag liggen aan snelle beslissingen. Zij stellen dat het veelal nuttig kan zijn om via deze *mental shortcuts* beslissingen te maken.

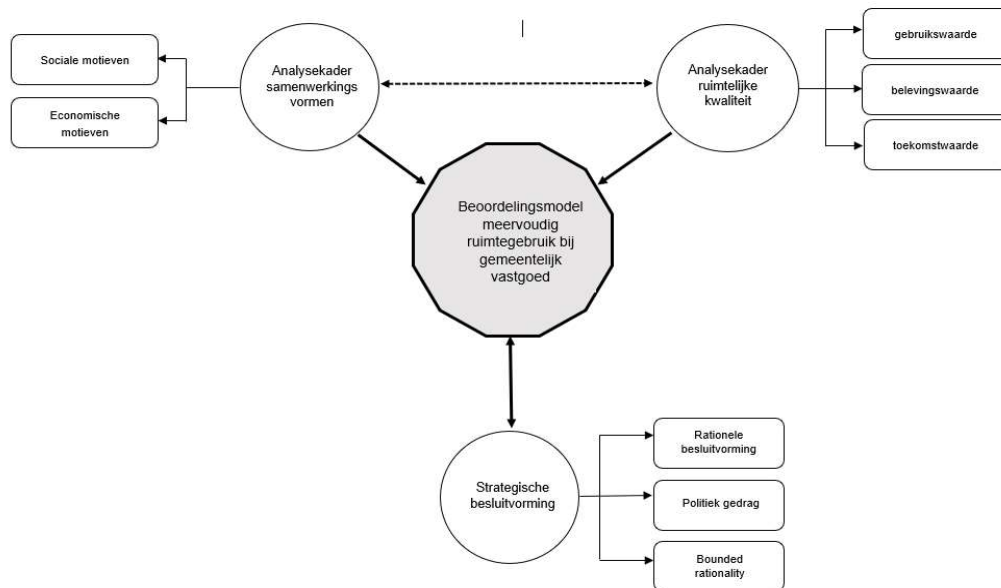
Elbana en Child (2007) gaan in hun model voor strategische besluitvorming ervan uit dat een combinatie van rationele besluitvorming, politiek gedrag en intuïtie aan de basis ligt van strategische beslissingen. Zij maken in dit model onderscheidt tussen directe en indirecte beïnvloeding. Met dit model maken Elbana en Child de complexiteit van strategische besluitvorming inzichtelijk. Ook een vastgoedbeslissing is het resultaat van een combinatie van verschillende paradigma's (Grabowski & Matthiassen, 2013). Strategische beslissingen zijn soms rationeel. Onderzoek laat zien dat een mengeling van rationeel en intuïtief handelen mogelijk is (Eisenhard & Zbaracki, 1992). In een dynamische en snel veranderende omgeving kan intuïtief gedrag boven rationeel handelen zelfs prevaleren. (Eisenhard & Zbaracki, 1992).

#### Beperking van informatie

Een ander beperkte factor is de beperking aan informatie om een rationeel besluit te nemen. Door beperking in tijd, budget en de grenzen aan het cognitief vermogen om de kwantiteit aan informatie te overzien levert dit beperkingen op in de informatievoorziening (Elbanna, 2006). Op grond van empirisch onderzoek laten Eisenhardt en Zbaracki (1992) zien dat besluitvormers sneller geneigd zijn om de weg van compromis te zoeken dan te kijken naar optimalisatie en informatieverbreiding. Ook toont hetzelfde onderzoek aan dat alhoewel veel besluiten worden gevolgd volgens de stappen van probleemstelling, ontwikkeling en selectie, dit niet altijd betekent dat ze een lineaire weg bewandelen. Soms vormt de herhaling, soms gaat het dieper, maar vaak volgt het een andere weg. De complexiteit van het besluit en de verschillende actoren dragen stevig bij aan de besluitvorming.

### **3.5 Conclusie**

Om invulling te geven aan de doelstelling van dit onderzoek is behoefte aan een denkmodel dat verbinding legt tussen de inhoud aspecten en strategische besluitvorming. Het theoretisch kader biedt voldoende inzichten om tot zo'n model te komen. Het causaal model in figuur 9 geeft de relatie tussen de drie aspecten van meervoudig ruimtegebruik goed weer, en geeft een eerste aanzet voor een denkmodel. Het causaal model vormt de basis voor de vertaalslag naar het empirisch onderzoek om met de resultaten die hieruit volgen de ontwikkeling van een beoordelingsmodel mogelijk te maken.



Figuur 9 Causaal model van kaders die invloed hebben op meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed (eigen bewerking, 2024)

Het theoretisch kader en het causaal model vormen beiden de basis voor de verdiepende vragen die via het empirisch onderzoek beantwoord moeten worden:

- Sluit het analysekader voor ruimtelijke kwaliteit uit de theorie in voldoende mate aan op meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed?
- Welke basisvormen van samenwerking en wijze van coördinatie bestaan bij meervoudig ruimtegebruik van gemeentelijk vastgoed?
- Welke motieven liggen ten grondslag aan samenwerking bij huurders binnen het gemeentelijk vastgoed?
- In welke mate en op welke wijze hebben de interne en externe actoren beïnvloeding op de besluitvormingsprocedure van meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed?
- Welke belemmerende factoren uit de *bounded rationalities* en politiek gedrag komen terug in de besluitvormingsprocedure van meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed?



# DEEL II: PRAKTIJK

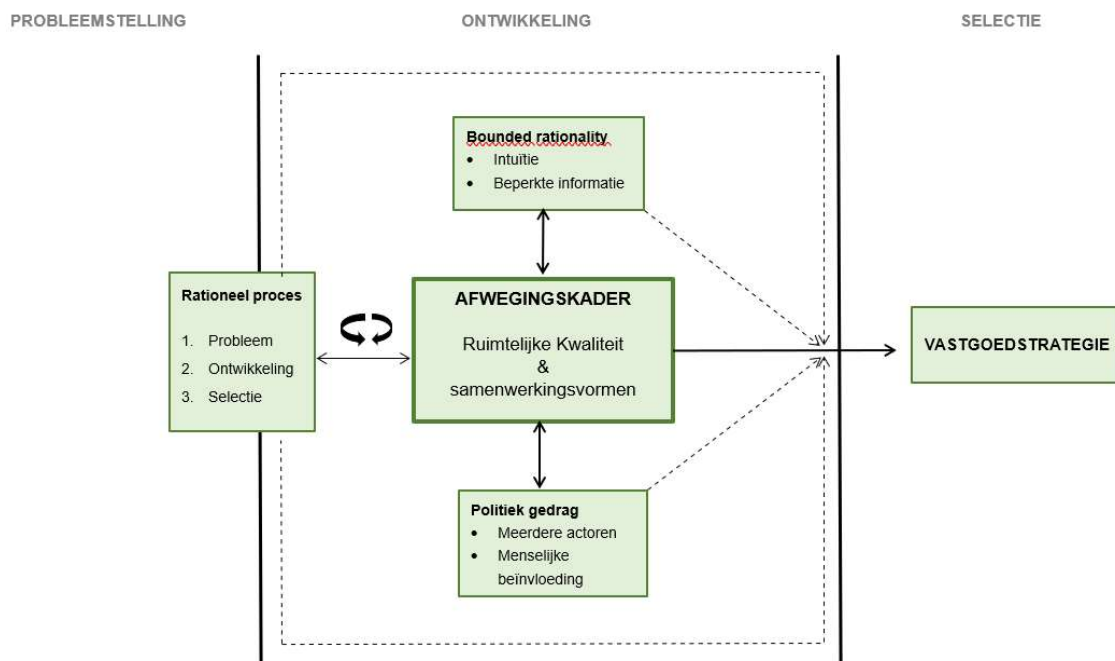
# Hoofdstuk 4 Onderzoeksmethodologie

## 4.1 Inleiding

Het theoretisch kader heeft voldoende inzicht geboden om te komen tot een beoordelingsmodel. Het empirisch onderzoek zal praktisch invulling moeten geven aan de verdiepingvragen en de relatie tussen de twee inhoudelijke aspecten en de strategische besluitvorming, zoals het causaal model weergeeft. Als vertrekpunt helpt het om de uitgangspunten uit het theoretisch kader te visualiseren in een denkmodel (paragraaf 4.2). In paragraaf 4.3 wordt vervolgens ingegaan op de onderzoeksmethodiek voor het empirisch onderzoek. In de paragrafen 4.4 (interviews) en 4.5 (casestudies) worden de wijze van data-verzameling, de onderzoekstappen en wat de resultaten moeten betekenen voor de conclusies nader onderbouwd. Dit hoofdstuk sluit met paragraaf 4.6 af op welke wijze de verzamelde datagegevens uit de interviews worden geanalyseerd.

## 4.2 Denkmodel op basis van het theoretisch kader

Het theoretisch kader en het causaal model hebben voor dit onderzoek geresulteerd in een denkmodel dat zowel het besluitvormingsproces alsmede de inhoudelijke aspecten (ruimtelijke kwaliteit en samenwerkingsvormen) omvat. Een denkmodel heeft een aantal kenmerken wat het toepasbaar maakt voor dit onderzoek (Bertels & Nauta, 1974). Het heeft een verkennend karakter en vormt een aantal aannames op basis van het theoretisch kader. Voor dit onderzoek is het denkmodel geschikt om de kaders en uitgangspunten van ruimtelijke kwaliteit, samenwerkingsvormen en strategische besluitvorming via empirisch onderzoek te verkennen.



Figuur 10: Het conceptueel denkmodel voor het empirisch onderzoek (eigen bewerking, 2024)

Het denkmodel legt een duidelijke verbinding met een aantal kenmerken uit het theoretisch kader en het causaal model die hieronder worden beschreven. Het rationeel proces vormt de basisstructuur van het model dat bestaat uit de fasen probleemstelling, ontwikkeling en selectie (Mintzberg, 1994). Het rationeel proces van besluitvorming is in het denkmodel vereenvoudigd weergegeven. De inhoudelijke aspecten binnen het theoretisch kader hebben ertoe geleid dat de nadruk binnen dit onderzoek zich focust op de ontwikkelfase.

Het theoretisch kader biedt met de analysematrix van Hooimeijer et al (2000) en Dauvellier (2003) voldoende inzichten voor het aspect ruimtelijke kwaliteit. Tegelijkertijd heeft de theorie aangetoond dat de matrix geen statisch gegeven is, maar flexibel na gelang de maatschappelijke belangen van dat moment (Luttik, 2005). Dit biedt voor het empirisch onderzoek de interessante vraag of de huidige vier maatschappelijke belangen nog actueel zijn dan wel andere maatschappelijke belangen missen in de matrix.

Vanuit beschikbaar literatuur is het nodige te zeggen over de basisvormen en motieven voor samenwerking bij privaat-publieke samenwerkingen. Het onderzoek van Bult (2003) wijst uit dat de motieven voor samenwerking gesplitst kunnen worden in sociale en economische motieven. Het empirisch onderzoek zal antwoord moeten bieden op de vraag in welke mate de vier basisvormen van samenwerking betrekking hebben op de samenwerking bij huurders van gemeentelijk vastgoed. Eveneens geldt deze vraag voor de motieven die ten grondslag liggen aan samenwerking bij huurders van gemeentelijk vastgoed.

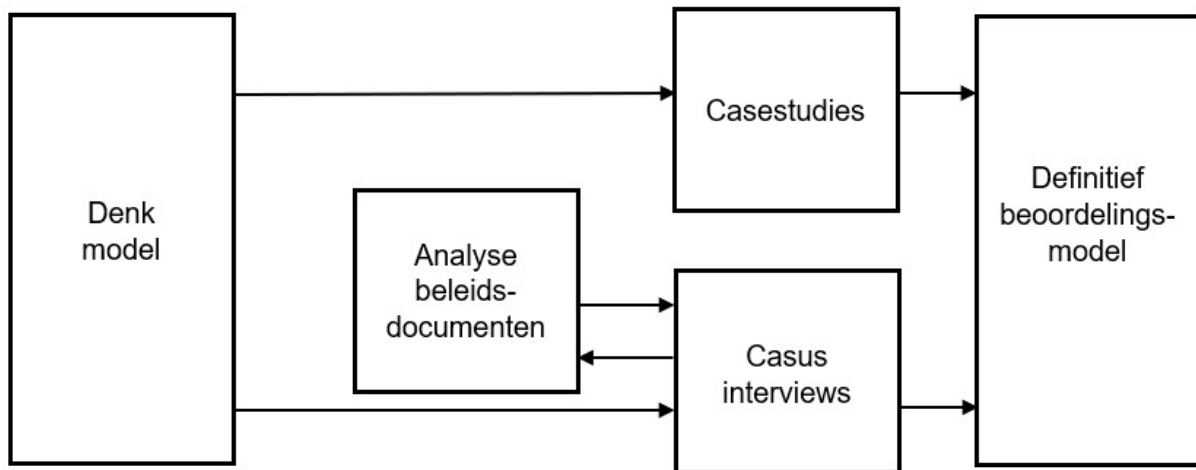
Het theoretisch kader laat ook zien dat strategische besluitvorming nooit volledig rationeel verloopt (Zbaracki & Eisenhardt, 1992). Een van de redenen hiervoor betreft de horizontale beïnvloeding van meerdere actoren (Nijboer, 2009). Op het gebied van besluitvorming bij gemeentelijk vastgoed betreffen dit de gemeente als interne actor en de huurder als meest relevante externe actor. Voor dit onderzoek is het interessant om te beoordelen in hoeverre het empirisch onderzoek antwoord kan bieden op de vraag in welke mate en op welke wijze huurders betrokken kunnen worden bij de besluitvormingsprocedure.

Tot slot komen in het theoretisch kader de *bounded rationalities* en menselijke beïnvloeding als kenmerken naar voren die een rol spelen bij strategische besluitvorming (Elbana & Child, 2007). Het denkmodel biedt nog geen inzichten hoe deze kenmerken het besluitvormingsproces voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed beïnvloeden. De keuze van de onderzoeksmethodiek is van belang om de mate van beïnvloeding te meten.

### **4.3 Onderzoeksmethodiek**

Strategische besluitvorming heeft de kenmerken dat het gericht is op de lange termijn, veel onzekerheden in de huidige situatie en nog geen routinematige werkwijze aanwezig is. Deze kenmerken maakt dat strategische besluitvorming complex is. Specifiek voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed wordt die complexiteit vergroot door een aantal factoren (onder andere type samenwerkingsverbanden en ruimtelijke kwaliteit) en de actoren die van invloed zijn op de besluitvorming. Om een helder beeld te krijgen van de relevantie factoren voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed, de actoren en het bijbehorend besluitvormingsproces is kwalitatief onderzoek het meest geschikt als onderzoeksmethodiek.

Voor dit onderzoek is het geenszins de bedoeling op het denkmodel één-op-één in de praktijk te onderzoeken. Dat doet geen recht aan de complexiteit en context van meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed. De keuze voor interviews komt door de complexiteit en de context in te praktijk te doorgronden. Per interview is gekozen voor een specifieke casus van de gemeente. Dat voorkomt het verkrijgen van een algemeen beeld van de inhoudelijke aspecten en het besluitvormingsproces en zorgt ervoor om tijdens de interviews dieper op een situatie in te gaan.



Figuur 11: Methodiek voor het empirisch onderzoek (eigen bewerking, 2024).

Bij opvraag van de relevante casussen zijn bij de gemeente de betreffende beleidsdocumenten opgevraagd. Deze documenten vormen de basis voor de interviewgesprekken en voor de facts & figures (zie intermezzo).

Voor specifiek het onderdeel ‘ruimtelijke kwaliteit bij meervoudig ruimtegebruik’ is in aanvulling op de interviews een tweetal casestudies uitgevoerd (zie ook bijlagen VII & VIII). Een casestudie is een passende onderzoeksmethode, omdat het kan bijdragen aan (aangescherpte) theorievorming, wat voor dit onderzoek aansluit op het doel van het ontwikkelen van een beoordelingsmodel (Baarda, 2018).

De kwalitatieve data wordt geïnventariseerd en geanalyseerd door middel van literatuurstudie, een tiental interviews en twee casestudies. Door combinatie van deze bronnen is de methodische triangulatie toegepast om de validiteit en betrouwbaarheid van de onderzoeksresultaten te verhogen (Baarda, 2018). Voor dit onderzoek wordt verondersteld dat dit aantal van voldoende omvang is om de benodigde informatie te verkrijgen, waarbij tevens het punt van inhoudelijke verzadiging is ontstaan (Baarda et al, 2018).

#### 4.4 Interviews

In totaal zijn een tiental interviews afgenomen. Daarbij is gekozen om met een zevental gemeenten interviewgesprekken te voeren en eveneens met een drietal huurders van gemeentelijk vastgoed. De zeven gemeenten zijn gekozen op basis van de volgende twee harde criteria:

- Zoals in paragraaf 1.7 (afbakening) al beschreven richt dit onderzoek zich op gemeenten die vallen onder de G4-gemeenten en G40-gemeenten.

- Het uitgangspunt dat in de omgevingsvisie van deze gemeenten wordt gesproken over meervoudig ruimtegebruik. Voor dit onderzoek is daarvoor als zoektermen ‘meervoudig ruimtegebruik’ en ‘multifunctioneel gebruik’ toegepast.

Via deze twee criteria is doelbewust gekozen voor een selecte steekproef, omdat bij deze gemeenten de beleidsambities voor meervoudig ruimtegebruik zijn vastgesteld.

Om voldoende antwoord te geven op de interviewvragen (zie ook bijlage IV) is gekozen voor casusinterviews rondom bestaande of in ontwikkeling zijnde multifunctionele accommodaties bij gemeentelijk vastgoed. Dit zorgt voor specificering en verdieping in de vraagstelling. Interviews bieden de mogelijkheid om gedrag, mening en gedachten te achterhalen (Baarda, 2018). Daarnaast zijn interviews een geschikt instrument om onderwerpen met verschillende aspecten te doorgronden. De interviews bieden de mogelijkheid om de verschillende onderdelen van het denkmodel te onderzoeken, zonder dat de geïnterviewden het denkmodel te zien krijgen. Wanneer het model wel voorgelegd wordt, bestaat het risico dat het gesprek sterk gestuurd wordt en de geïnterviewden gewenste antwoorden geven. Voor dit onderzoek is daarom gekozen voor een methode die de geïnterviewde de gelegenheid biedt om naar eigen perspectief te vertellen over de wijze van meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed. Deze methode bestaat uit semi-gestructureerde (focust) interviews (Baarda, 2018).

#### 4.4.1. Semi-gestructureerde interviews

Voor de interviews is gekozen voor een semi-gestructureerde aanpak, omdat dit enerzijds de geïnterviewde de ruimte biedt om antwoord te geven op de vragen, maar tegelijk als onderzoeker ook de ruimte verschaft voor doorvragen om de achtergrond en context van de besluitvorming, de basisvormen van en motieven voor samenwerking alsook de kenmerken van ruimtelijke kwaliteit voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed te doorgronden. De semi-gestructureerde aanpak is gecombineerd met een topiclijst. Door deze werkwijze is het risico geminimaliseerd dat bepaalde onderwerpen en kenmerken niet aan bod zijn gekomen (Baarda et al, 2018). De topics in tabel 4 zijn in ieder interview aan bod gekomen. Evenzeer geldt wel dat de volgorde van de onderwerpen (zie paragraaf 3.5) en de interviewvragen zijn aangehouden, namelijk:

- Samenwerkingsvormen: de wijze van coördinatie, basisvormen en motieven van samenwerking.
- Ruimtelijke kwaliteit: de vier maatschappelijke invalshoeken en de analysematrix zelf.
- Besluitvormingsproces: mate van beïnvloeding van interne en externe actoren bij de besluitvorming.
- Reflectie: ieder interview is afgesloten met leer- en/of verbeterpunten die de gemeente/huurder ziet nu het project (nagenoeg) is afgerond.

| Onderwerp              | Topics   |
|------------------------|--|
| Samenwerkingsvormen    | Wijze van coördinatie  |
|                        | Basisvormen van samenwerking   |
|                        | Motieven van samenwerking  |
| Ruimtelijke Kwaliteit  | Huidige vier maatschappelijke invalshoeken                               |
|                        | Missende velden ('blinde vlekken')                                       |
|                        | Afwegingskader ruimtelijke kwaliteit                                     |
| Besluitvormingstraject | Besluitvormingsprocedure op hoofdlijnen                                  |
|                        | Mate van betrekking van interne en externe actoren bij de besluitvorming |

|           |   |
|-----------|---|
|           | Belemmerende factoren uit <i>bounded rationality</i> en politiek gedrag bij de besluitvorming |
| Reflectie | Leer- en verbeterpunten ten aanzien van inhoudelijke keuzes en besluitvormingsprocedure       |

Tabel 4 De topics als onderzoeksvragen voor de interviews (eigen bewerking 2024).

Deze wijze van het voeren van de interviewgesprekken moet resulteren in valide en betrouwbare uitkomsten welke input leveren op de vraag in welke mate de basisvormen en motieven voor samenwerking aansluit op de praktijk van meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed. Eveneens zullen de uitkomsten antwoord moeten bieden op de vraag op welke wijze interne en externe actoren beïnvloeding hebben op het besluitvormingsproces. Tot slot zal beoordeeld moeten worden in hoeverre uitspraak gedaan kan worden over de mate van belemmerende factoren uit de *bounded rationalities* en politiek gedrag op het besluitvormingsproces

#### 4.4.2. Casusselectie

Naast de afweging van gemeenten voor het voeren van interviewgesprekken (zie hiervoor paragraaf 4.4) is de casusselectie per gemeente bepaald op grond van de werkdefinitie voor meervoudig ruimtegebruik die voor dit onderzoek (zie hiervoor paragraaf 2.3) is vastgesteld. De zeven gekozen gemeenten geven voor dit onderzoek een brede insteek, wat bijdraagt aan de representativiteit van de bevindingen voor het uiteindelijk beoordelingsmodel. Via een uitnodigingsbrief aan de zeven gemeenten (zie bijlage II) is op basis van de hiervoor beschreven criteria van meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed gevraagd om een casus aan te dragen voor het interviewgesprek. Als eerste criteria gold een casus die recent (0 – 7 jaar) is opgeleverd. Enkel bij de gemeenten Amsterdam en Utrecht betreffen het casussen met bouwjaar 2004 en 2005, waarbij als kanttekening geldt dat de casus van de gemeente Utrecht in 2023 grootschalig is gerenoveerd. Voor de aangedragen casussen uit de gemeente Haarlem en Leiden geldt dat ze zich bevinden in de ontwikkelfase en de casus van de gemeente Rotterdam in de initiatieffase. Echter kan gesteld worden dat de ontwikkeling bij deze drie casussen dermate vergevorderd zijn, dat het interessante resultaten biedt voor dit onderzoek. Zie voor verdere beschrijving van de casussen het intermezzo.

In onderstaand tabel zijn de tien respondenten in volgorde van moment van het interview weergegeven.

| Resp. | Casus  | Actor                 | Functie   |
|-------|--|-----------------------|---|
| 1.    | Huis van de Wijk/ sportzaal Prinses Beatrixplein | Gemeente Haarlem      | Procesmanager & beleidsadviseur Sport                 |
| 2.    | Sportcampus Zuiderpark                           | Gemeente Den Haag     | Assetmanager & projectleider                          |
| 3.    | Huis van de Wijk Telserskade                     | Gemeente Leiden       | Assetmanager & projectmanager                         |
| 4.    | WRZV-hallen                                      | Gemeente Zwolle       | Projectmanager  |
| 5.    | MFA Romeynshof                                   | Gemeente Rotterdam    | Assetmanager & projectmanager                         |
| 6.    | MFC Binnenhof                                    | Gemeente Amsterdam    | Senior assetmanager                                   |
| 7.    | MFA het Zand                                     | Gemeente Utrecht      | (Senior) assetmanager & strategisch adviseur vastgoed |
| 8.    | MFA Romeynshof                                   | Bibliotheek Rotterdam | Teammanager Facilitaire Zaken                         |
| 9.    | MFA Cultuurcampus                                | Bibliotheek Utrecht   | Adviseur Bedrijfsvoering                              |
| 10.   | MFA Romeynshof                                   | Gro-up                | Senior adviseur Vastgoed                              |

Tabel 5: Weergaven van de tien interviewgesprekken met respondent en casus (eigen bewerking, 2024)

## 4.5 Casestudies

In aanvulling op de interviews zijn specifiek voor de analysematrix van Hooijmeijer et al. (2003) een tweetal casestudies uitgevoerd. Een casestudie is een passende onderzoeksmethode, omdat het aansluit bij de probleemstelling van dit onderzoek. Daarnaast kunnen casestudies bijdragen aan (aangescherpte) theorievorming (Baarda, 2018). De theorie over ruimtelijke kwaliteit bij meervoudig ruimtegebruik (zie paragraaf 3.2.2) en het boek *kwaliteit in meervoud. Conceptualisering en operationalisering van ruimtelijke kwaliteit voor meervoudig ruimtegebruik* (Hooimeijer et al, 2003) tonen aan dat de analysekader is getoetst op basis van een tweetal cases op het schaalniveau van gebiedsontwikkeling. Om antwoord te geven op de deelvraag zullen de twee casestudies in dit onderzoek antwoord moeten verschaffen of, en in welke vorm, de analysekader ook te operationaliseren is op het schaalniveau van gemeentelijk vastgoed voor het beoogd doel van meervoudig ruimtegebruik.

Om het onderzoek behapbaar en overzichtelijk te houden, is voor dit onderzoek eveneens gekozen voor twee cases van ruimtelijke kwaliteit bij gemeentelijk vastgoed. Door in deze twee cases dieper in te gaan op de verschillende kenmerken en de maatschappelijke belangen op de horizontale as van de analysematrix, wordt verwacht uitspraak te kunnen doen in hoeverre de matrix ook kan dienen als conceptueel en operationeel kader voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed.

### 4.5.1 Voorwaarden

Voordat daadwerkelijk gestart wordt met de casestudies is het belangrijk dat nagedacht is over wat de cases moeten laten zien en wat ze vertegenwoordigen (Baarda, 2018). In overeenstemming met de casestudies uit het boek *Kwaliteit in meervoud. Conceptualisering en operationalisering van ruimtelijke kwaliteit voor meervoudig ruimtegebruik* (Hooimeijer et al, 2001) zal per kenmerk beschreven worden hoe ruimtelijke kwaliteit geconcretiseerd kan op de twee casussen die betrekking hebben op meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed. In paragraaf 3.2.2 is de analysematrix weergegeven waarin de vier uiteenlopende maatschappelijke belangen zijn opgenomen in de kolommen en de kenmerken opgenomen in de rijen. Tegelijkertijd is per kolom uitgewerkt hoe deze kenmerken voor ruimtelijke kwaliteit kunnen worden afgeleid. Met deze casestudies is het doel om de toepasbaarheid van deze kenmerken in meer concrete termen in de context van meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed te beoordelen. In paragraaf 3.2.2 is reeds de rol van de matrix in het ontwerpproces uiteengezet. De uitkomsten en de analyse van de casestudies moet resulteren in een analysematrix met kenmerken die operationeel toepasbaar zijn bij de ontwerpfase voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed. Het normatieve en deels subjectieve karakter van ruimtelijke kwaliteit vraagt om interactieve processen met alle betrokkenen. Voorafgaand aan de ontwerpfase kan de analysematrix als checklist worden ingebracht om een gedeeld begrip en een gemeenschappelijke taal te creëren bij het bepalen van de (ruimtelijke) ambities (Hooimeijer et al, 2001).

Bij uitvoering van de casestudies zijn 20 van de 36 kenmerken uit de theorie van de analysekader voor de ruimtelijke kwaliteit onderzocht. Dit betreffen de kenmerken die naar het oordeel van de onderzoeker het meest betrekking hebben op het begrip 'meervoudig ruimtegebruik' (zie hiervoor ook paragraaf 2.3). Eveneens maakt het de uitvoering van de casestudies behapbaar. Zie in onderstaande tabel de 20 betreffende kenmerken.

|                        | Economisch               | Sociaal             | Ecologisch      | Cultureel       |
|------------------------|--------------------------|---------------------|-----------------|-----------------|
| <b>Gebruikswaarde</b>  | Bereikbaarheid           | Toegang             | Hinder          | Keuzevrijheid   |
|                        | Multipurpose             | Deelnamen           | Verontreiniging | Verscheidenheid |
| <b>Belevingswaarde</b> | Imago                    | Ongelijkheid        | Schoonheid      | Eigenheid       |
|                        | Attractiviteit           | Verbondenheid       |                 |                 |
| <b>Toekomstwaarde</b>  | Dynamische flexibiliteit | Cultures of poverty | Voorraden       | Integratie      |
|                        |                          |                     | Ecosystemen     | Vernieuwing     |

Tabel 6: Selectie van de criteria uit de matrix voor de casestudies. (Eigen bewerking, 2024).

Tot slot wordt middels de casestudies onderzocht in hoeverre de vier maatschappelijke belangen op de horizontale as van de matrix toepasbaar zijn bij gemeentelijk vastgoed. In paragraaf 3.1.2 is de matrix gepresenteerd waarin de vier maatschappelijke belangen zijn opgenomen op de horizontale as.

#### 4.5.2. Caseselectie

De twee cases zijn geselecteerd op grond van ‘gestratificeerde gevallen’. Dat wil zeggen dat de cases zijn geselecteerd op basis van enkele criteria. In dit geval gaat het om cases die ook zijn besproken en behandeld bij de interviewgesprekken, betreft het een reeds gerealiseerd gebouw, zijn in voldoende mate uit de besluitvormingsdocumenten de afwegingen in de ruimtelijke kwaliteit te achterhalen en tot slot moet de respondent in het interviewgesprek hebben aangegeven dat het gebouw in voldoende mate ruimtelijke kwaliteit vertegenwoordigd (Baarda, 2018). De geselecteerde gebouwen die voor de casestudies zijn gekozen betreffen:

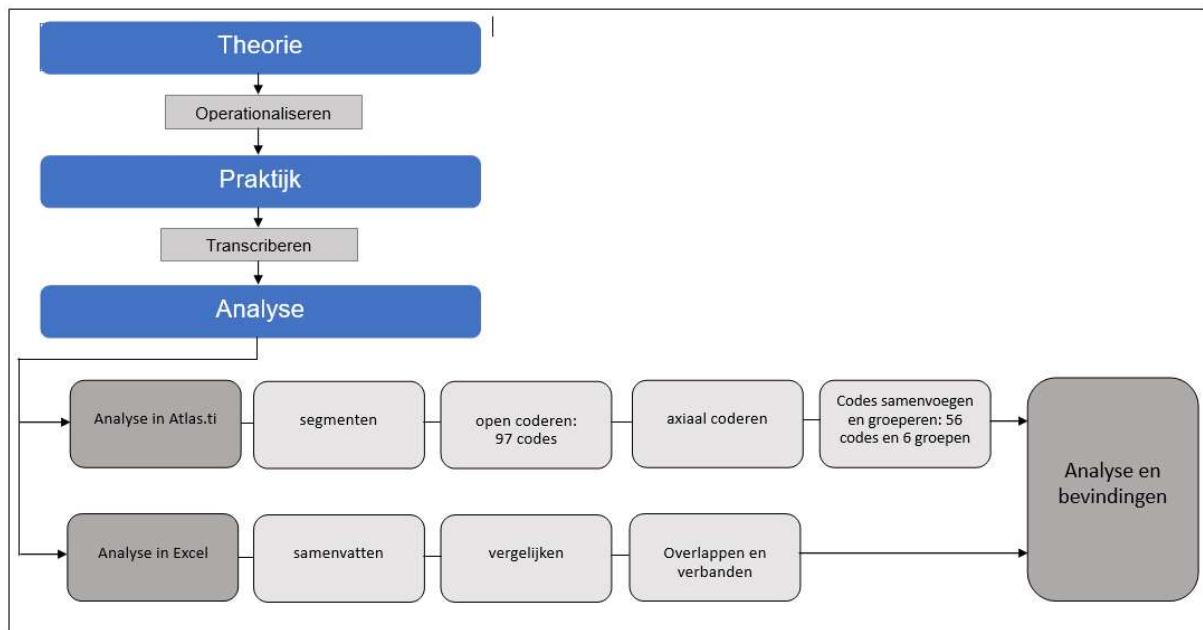
- WRZV-hallen te Zwolle.
- Sportcampus Zuiderpark te Den Haag.

De volledige uitwerkingen van beide casestudies zijn weergegeven in bijlagen VIII en IX.



## 4.6 Data-analyse

Na het praktijkonderzoek zijn de interviews getranscribeerd en geanalyseerd. Het proces is weergegeven in figuur 12.



Figuur 12: Visuele weergave van de data-analyse van dit onderzoek (eigen bewerking, 2024)

Om de betrouwbaarheid en validiteit van de opgehaalde interviews te garanderen is met toestemming van de respondenten de interviewgesprekken opgenomen met een dictafoon. De interviews zijn woordelijk getranscribeerd en vervolgens ter goedkeuring aan de respondenten voorgelegd voor de data-analyse van dit onderzoek. De goedkeuring van de respondenten is terug te vinden in bijlage V en de interviewtranscripten in bijlage VI.

De data is geanalyseerd met behulp van het programma Atlas.ti. Na het segmenteren, open coderen en axiaal coderen zijn zes codegroepen gedefinieerd met 56 codes. Het proces om te komen tot deze codegroepen en codes is uitgewerkt in bijlage VI. Bij deze data-analyse zijn quasi-statistische analyses gebruikt om de frequentie van de codes inzichtelijk te krijgen. Bijvoorbeeld hoe vaak beantwoording van een vraag verwijst naar 'expertise huurders'. Ook zijn co-occurrence analyses uitgevoerd om de overlap en de verbanden van codes per codegroep inzichtelijk te krijgen. Binnen de codegroep 'motieven en beweegredenen samenwerking' is een analyse gedaan op de verbanden tussen de codes 'bereidheid tot samenwerking' en 'gemeenschappelijk doel'. Allereerst zijn de antwoorden op de interviewvragen samengevat en geanalyseerd via Atlas.ti en Excel. Zie hiervoor bijlage V.

## 4.7 Conclusie

Na het afnemen van de interviews, het transcriberen coderen en analyseren worden de analyse en bevindingen in het volgend hoofdstuk uiteengezet naar een beoordelingsmodel.

## Intermezzo: facts & figures interviewcasussen

### Huis van de Wijk/ Sportzaal Prinses Beatrixdreef Gemeente Haarlem

Binnen de gebiedsontwikkeling Prinses Beatrixdreef in stadsdeel Oost van de gemeente Haarlem wordt de komende jaren door en in eigendom van de gemeente een nieuw Huis van de Wijk ontwikkeld. Het Huis van de Wijk, met een sportzaal daarboven, zullen in de laatste fase (2028) gerealiseerd worden (SITE urban development, 2021). In 2025 zal de planvorming afgerond moeten worden. Het Huis van de Wijk Beatrixplein is het eerste Huis van de Wijk dat in (Bron: Gemeente Haarlem, 2023)



Haarlem wordt gerealiseerd (Gemeente Haarlem, 2024). Coöperatie Buurts zal optreden als exploitant van het gebouw en neemt de huur en risico's voor rekening (Gemeente Haarlem, 2024). Tegelijk wordt voor een tweetal basisscholen een nieuwe sporthal bovenop de Huis van de Wijk gebouwd. De twee bouwdelen (Huis van de Wijk en de sportzaal) krijgen onderling een verbinding, zodat Buurts met haar cliënten, met name overdag, eveneens gebruik kan maken van de sporthal (Gemeente Haarlem, 2022). Het interviewgesprek met de gemeente toont aan dat dit de bezettingsgraad gaat verhogen naar circa 90%, tegenover een geraamde berekening van 70% bij monofunctioneel bouwen. De verantwoordelijkheid voor de exploitatie en beheer van de sporthal ligt in handen van SRO Kennemerland.

| Oppervlakte              | Bouwjaar                         | Aantal gebruikers | Bouwkosten                               | Exploitatielasten                                   | Eigendom         |
|--------------------------|----------------------------------|-------------------|--|---|------------------|
| 1.700 m <sup>2</sup> BVO | 2026 (gepland)                   | 7                 | € 8.236.700<br>inclusief btw<br>(raming) | n.n.b.  | Gemeente Haarlem |
| Schaalniveau functioneel | Beheersituatie                   | Vastgoedcyclus    | Bezettingsgraad                          | Facilitair beheer                                   |                  |
| Wijk/ buurt              | Bij twee huurders: Buurts en SRO | Initiatieffase    | 90% (aanne)me                            | Belegd bij Buurt (Huis v/d Wijk en SRO (sportzaal)) |                  |

### WRZV-Hallen, Gemeente Zwolle

De nieuwe WRZV-hallen zijn in 2021 opgeleverd en worden door verschillende sportverenigingen en maatschappelijke functies gebruikt. Het gebouw wordt gekenmerkt door haar hoogwaardig architectonisch ontwerp. Het is ontworpen met de gedachten om de drie hallen aan elkaar te schakelen, zodat maximale potentie wordt gecreëerd om



(Bron: BRControls, 2021)

verschillende type sporten te faciliteren. Dit is een innovatie ten opzichte van de bestaande sportaccommodaties in Zwolle. Hiermee wordt het mogelijk om meer gebruikers aan te trekken en de exploitatie te versterken. Door haar brede maatschappelijke functie vormen de WRZV-hallen een belangrijk onderdeel in het sociale weefsel van Zwolle. Met de realisatie van de nieuwbouw van de WRZV-hallen beoogt de gemeente Zwolle een duurzame en toekomstbestendige kwaliteitsimpuls voor binnensportactiviteiten in de stad te realiseren. Het moet de bestaande sport en maatschappelijke functies bestendigen en daar waar

mogelijk verder vergroten (Gemeente Zwolle, 2018b). De WRZV-hallen worden volledig geëxploiteerd door Stichting Sporthallen WRZV.

| <i>Oppervlakte</i>              | <i>Bouwjaar</i>   | <i>Aantal gebruikers</i> | <i>Bouwkosten</i>        | <i>Exploitatielasten</i> | <i>Eigendom</i>          |
|---------------------------------|-------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 4.750 m <sup>2</sup> BVO        | 2020              | 20                       | € 15,1 miljoen excl. btw | € 713.000                | Gemeente Zwolle          |
| <i>Schaalniveau functioneel</i> | <i>Beheer</i>     | <i>Vastgoedcyclus</i>    | <i>Bezettingsgraad</i>   |                          | <i>Facilitair Beheer</i> |
| Stedelijk                       | Een huurder (SSW) | Beheerfase               | 70% (peiljaar 2021)      |                          | Belegd bij SSW           |

#### Sportcampus Zuiderpark, Gemeente Den Haag

Door het vertrek in 2007 van voetbalclub ADO Den Haag uit het Zuiderpark hebben de gemeente Den Haag en de Haagse Hogeschool hun gezamenlijke ambities uitgesproken om (top)sport- onderwijscluster in het Zuiderpark te realiseren (Gemeente Den Haag, 2013a). Omdat Vestia zich in 2012 op het laatste moment heeft teruggetrokken uit de ontwikkeling, en om de haalbaarheid mogelijk te maken, is het ROC Mondriaan het convenant aangegaan. (Bron: Coneco Alblasterdam, 2016)



(Gemeente Den Haag, 2013b). In maart 2017 is het gebouw officieel opgeleverd en twee maanden later in gebruik genomen (Gemeente Den Haag, 2017). De Sportcampus huisvest naast de twee onderwijsinstellingen veel sportverenigingen, topsport- en talentenprogramma's, sportinitiatieven voor de buurt en diverse sportevenementen en sportwedstrijden. De Sportcampus heeft mede tot doel om de mensen in Den Haag in beweging te krijgen en te houden. Dit wordt gedaan in combinatie met de sportopleidingen van de Haagse Hogeschool en ROC Mondriaan. Uit de bezettingspercentages blijkt de bezettingsgraad bij de Sportcampus op gemiddeld 88% te liggen; de beste bezette sporthal van Den Haag (Gemeente Den Haag, 2020).

| <i>Oppervlakte</i>              | <i>Bouwjaar</i>  | <i>Aantal gebruikers</i> | <i>Bouwkosten</i>  | <i>Exploitatielasten</i> | <i>Eigendom</i>  |
|---------------------------------|------------------|--------------------------|--|--------------------------|--|
| 31.000 m <sup>2</sup> BVO       | 2015             | 26                       | € 73.000.000   | Niet bekend.             | Vve-constructie: Gemeente Den Haag (65,84%) Haagse Hogeschool (28,58% en ROC Mondriaan (5,58%) |
| <i>Schaalniveau functioneel</i> | <i>Huur</i>      | <i>Vastgoedcyclus</i>    | <i>Bezettingsgraad</i>   |                          | <i>Facilitair beheer</i>   |
| Stedelijk/landelijk             | Een hoofdhuurder | Beheerfase               | 88% (gewogen gemiddelde topsporthal en breedtesporthal). Peiljaar 2020 |                          | Door de gemeente Den Haag  |

### Huis van de Buurt Telserkade, Gemeente Leiden

Ontwikkeling van het Huis van de Buurt maakt onderdeel uit van de gebiedsontwikkeling Telserkade, in stadsdeel zuidwest van Gemeente Leiden. De gemeente heeft de ambitie om dit gebied te transformeren in een hoogwaardiger woonwerkgebied. Tegelijkertijd moet het Huis van de Buurt bijdragen aan de benodigde sociale voorzieningen in deze wijk (Gemeente Leiden, 2021).



(Bron: Gemeente Leiden, 2020)

De Huis van de Buurt is opgedeeld in twee fasen. De fase I ontwikkeling is gericht op herontwikkeling van de voormalige Daltonschool waar een drietal partijen zorgpartijen het gebouw gaan exploiteren: Stichting Peuterspeelzaal Leiden, Sociaal Wijkteam en Includio. Fase II bestaat uit een nieuwbouw ontwikkeling. Het Huis van de Buurt dient een stevige stempel te drukken op het sociale weefsel van het gebied. Via een haalbaarheidsstudie bleek een andere verdeling van gebruikers beter te passen bij de indeling en functies van beide gebouwen. Via een raadsbesluit is daarom besloten dat de voormalige Daltonschool een buurthuisfunctie moet vervullen en de nieuwbouw meer een zorg/welzijnsfunctie (Gemeente Leiden, 2023). Fase I is reeds in uitvoering, voor fase II volgt nog een uitvoeringsbesluit.

| <i>Oppervlakte</i>              | <i>Bouwjaar</i>           | <i>Aantal gebruikers</i> | <i>Stichtingskosten</i>                         | <i>Exploitatielasten</i>       | <i>Eigendom</i> |
|---------------------------------|---------------------------|--------------------------|---|--------------------------------|-----------------|
| 2.120 m <sup>2</sup> BVO        | 2024                      | 5                        | € 4.775.000 inclusief btw (fase 1 ontwikkeling) | € 88.803 (fase 1 ontwikkeling) | Gemeente Leiden |
| <i>Schaalniveau functioneel</i> | <i>Huur</i>               | <i>Vastgoedcyclus</i>    | <i>Bezettingsgraad</i>                          | <i>Facilitair beheer</i>       |                 |
| Wijk/ buurt                     | Aparte huurovereenkomsten | Ontwikkelfase            | n.n.b.  | Door de gemeente Leiden        |                 |

### LCC Romeynshof, Gemeente Rotterdam

Het Lokaal Cultureel Centrum (LCC) de Romeynshof is gelegen in stadsdeel Prins Alexander in de gemeente Rotterdam. Het bestaande gebouw dateert uit de jaren '70 en is zowel technisch als functioneel aan het einde van de levensduur (Gemeente Rotterdam, 2023). De Romeynshof is al jaren een belangrijke ontmoetingsplek voor de buurtbewoners. Het gebouw maakt onderdeel uit de gebiedsontwikkeling 'Populus' welke wordt opgepakt door ontwikkelaar AM (Gemeente Rotterdam, 2023). Het interviewgesprek met de gemeente Rotterdam wijst uit dat zij zich nog bevinden in de initiatieffase voor de nieuwbouw van de Romeynshof. In het voorlopige plan komt in ieder geval de bibliotheek en zal ook de Huis van de Wijk en het CJG prominente plekken krijgen in de nieuwbouw. Ook het gezondheidscentrum en het centrum voor gezondheidsonderzoek 'Ergo' worden in de plannen meegenomen.

De gemeente heeft in het interviewgesprek te kennen gegeven dat zij voor het beheer graag met één maximaal twee gebruikers een hoofdhurovereenkomst willen aangaan om zo het beheer zo efficiënt mogelijk in te regelen en de risico's te kanaliseren.

| <i>Oppervlakte</i>              | <i>Bouwjaar</i>                  | <i>Aantal gebruikers</i> | <i>Stichtingskosten</i> | <i>Exploitatielasten</i> | <i>Eigendom</i>          |
|---------------------------------|----------------------------------|--------------------------|-------------------------|--------------------------|--------------------------|
| 7.500 m <sup>2</sup> BVO        | n.n.b.                           | n.n.b.                   | n.n.b.                  | n.n.b.                   | Gemeente Rotterdam       |
| <i>Schaalniveau functioneel</i> | <i>Beheersituatie</i>            | <i>Vastgoedcyclus</i>    | <i>Bezettingsgraad</i>  |                          | <i>Facilitair beheer</i> |
| Wijk / buurt                    | Een hoofdhuurder (wens gemeente) | Initiatieffase           | n.n.b.                  |                          | n.n.b.                   |

#### MFA Binnenhof, Gemeente Amsterdam

Sinds 2005 beschikt stadsdeel ZuiderAmstel in Gemeente Amsterdam over het multifunctionele centrum 'Binnenhof'. Dit centrum biedt onderdak aan twee basisscholen, een peuterspeelzaal, kinderopvang, naschoolse opvang en diverse welzijnsorganisaties (Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam, 2007). Binnenhof is het resultaat van een gebiedsontwikkeling in Buitenveldert in de



periode 1995 – 2005. In die tijd is de ambitie uitgesproken voor de bouw van een multifunctioneel centrum. Het stadsdeel wilde hiermee enerzijds onderwijs en welzijnsorganisaties onder één dak huisvesten en anderzijds woningbouw en een openbaar park op de vrijkomende locaties van de onderwijs- en welzijnsorganisaties verwezenlijken (Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam, 2007). Zowel op de inhoudelijke doelen alsook financiële haalbaarheid zijn grote vraagtekens gezet. De Rekenkamer heeft in 2007 geconstateerd dat vanaf het begin van het project de toekomstige exploitatie onvoldoende in beeld was – wat resulteerde in een te hoge exploitatielasten – en vanuit de gemeente de nadruk te veel werd gelegd om de bestaande onderwijs- en welzijnsorganisaties in de vrij te spelen locaties onder een dak te huisvesten en tot succesvolle samenwerking moet resulteren. Evenwel is de belangrijkste programmatische doel met het gebouw bereikt, maar blijkt uit de praktijk dat de samenwerking in grote mate tegen. De huurders zien weinig animo in samenwerking (Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam, 2007).

| <i>Oppervlakte</i>              | <i>Bouwjaar</i>           | <i>Aantal gebruikers</i> | <i>Stichtingskosten</i>                          | <i>Exploitatielasten</i>                 | <i>Eigendom</i>            |
|---------------------------------|---------------------------|--------------------------|--|--|----------------------------|
| 7.500 m <sup>2</sup> BVO        | 2004                      | 13                       | € 12.600.000 (inclusief btw).                    | € 190.517 (ca. 26% van bruto huurstream) | Vereniging van Eigenaars   |
| <i>Schaalniveau functioneel</i> | <i>Huur</i>               | <i>Vastgoedcyclus</i>    | <i>Bezettingsgraad</i>                           |  | <i>Facilitair beheer</i>   |
| Wijk/ buurt                     | Aparte huurovereenkomsten | Beheerfase               | 20% mid-office & 92,8% backoffice. Peiljaar 2011 |  | Door de gemeente Amsterdam |

## MFA Het Zand, Gemeente Utrecht

De multifunctionele accommodatie 'Het Zand' in stadsdeel Leidsche Rijn in de gemeente Utrecht dateert uit 2005. Dit gebouw is een van de eerste MFA's in Utrecht, waardoor het tijdens de ontwerpfase veel pionieren was. Het gebouw is ontworpen in de gedachte van een ruimteschip. Het huisvest twee basisscholen, twee kinderopvangs,



een buurtcentrum en een sportvereniging (Gemeente Utrecht, 2021). In 2023 heeft het een grootscheepse renovatie ondergaan. Enerzijds vanwege uitbreidingsbehoefte, anderzijds om de functionaliteit en het binnenklimaat te verbeteren. Vanaf het begin heeft het gebouw te veel gefunctioneerd als een integraal kindercentrum, waardoor te weinig gemeenschappelijk werd georganiseerd. In het nieuwe ontwerp zijn daarom meer gemeenschappelijke ruimten gecreëerd, zoals een gymzaal, BSO-ruimtes en een theaterzaal (Stedebouw&Architectuur, 2023). Interessant om hier te benoemen dat de respondenten van de gemeenten Utrecht in het interviewgesprek lieten weten dat de mate van synergie in het gebouw veelal afhangt van de onderlinge samenhang tussen de gebruikers. De gemeente heeft voor de exploitatie van het gebouw met iedere gebruiker een separate huurovereenkomst afgesloten. Het facilitair beheer van het gebouw is belegd bij de onderwijsinstellingen.

| Oppervlakte              | Bouwjaar                               | Aantal gebruikers | Stichtingskosten           | Exploitatielasten | Eigendom               |
|--------------------------|--|-------------------|----------------------------|-------------------|------------------------|
| 7.500 m <sup>2</sup> BVO | 2006 (grootschalige renovatie in 2023) | 6                 | € 16.620.000 inclusief btw | Niet bekend       | Gemeente Utrecht       |
| Schaalniveau functioneel | Huur                                   | Vastgoedcyclus    | Bezettingsgraad            |                   | Facilitair beheer      |
| Wijk/ buurt              | Aparte huurovereenkomsten              | Beheerfase        | 85% (peiljaar 2023)        |                   | Bij één huurder belegd |

## OVERZICHT QUASI-STATISTISCHE ANALYSE VARIABELEN

Bovengenoemde variabelen van de zeven interviewcasussen zijn onderstaand weergegeven in twee quasi-statistische analysetabellen. Deze analyse biedt in voldoende mate uitkomsten om mee te nemen in de analyse in hoofdstuk 5.

| CASUS              | Oppervlakte |                 |          | Bouwjaar    |                |               | Aantal gebruikers |          |          | Stichtingskosten     | Exploitatiekosten    |
|--------------------|-------------|-----------------|----------|-------------|----------------|---------------|-------------------|----------|----------|----------------------|----------------------|
|                    | 0 - 3000    | 3000 < > 10.000 | 10.000 > | 2006 - 2018 | 2018 tot heden | op te leveren | 1 < > 5           | 6 < > 10 | 11 >     | Vierkante meterprijs | Vierkante meterprijs |
| Gemeente Haarlem   | 1           |                 |          |             |                | 1             |                   |          |          | € 4.845,00           | -                    |
| Gemeente Den Haag  |             |                 | 1        |             | 1              |               |                   | 1        |          | € 2.354,00           | -                    |
| Gemeente Leiden    | 1           |                 |          |             |                | 1             | 1                 |          |          | € 2.252,00           | € 42,00              |
| Gemeente Zwolle    |             | 1               |          |             | 1              |               |                   | 1        |          | € 3.178,00           | € 150,00             |
| Gemeente Amsterdam |             | 1               |          | 1           |                |               |                   | 1        |          | € 1.680,00           | € 25,00              |
| Gemeente Rotterdam |             |                 |          |             |                | 1             |                   |          |          | -                    | -                    |
| Gemeente Utrecht   |             | 1               |          |             | 1              |               |                   | 1        |          | € 2.216,00           | -                    |
| <b>TOTAAL</b>      | <b>2</b>    | <b>3</b>        | <b>1</b> | <b>1</b>    | <b>3</b>       | <b>3</b>      | <b>1</b>          | <b>2</b> | <b>3</b> | <b>€ 2.754,17</b>    | <b>€ 36,17</b>       |

| CASUS              | Schaalniveau |                     | Huursituatie     |                    |                           | Vastgoedlevenscyclus |                |            | Bezettingsgraad | Facilitair Beheer |             |                    |
|--------------------|--------------|---------------------|------------------|--------------------|---------------------------|----------------------|----------------|------------|-----------------|-------------------|-------------|--------------------|
|                    | Wijk/buurt   | Stedelijk/Landelijk | Eén hoofdhuurder | Twee hoofdhuurders | Aparte huurovereenkomsten | Initiatiefase        | Ontwikkeelfase | Beheerfase | Gemiddeld       | Gemeente          | Eén huurder | Ieder partij eigen |
| Gemeente Haarlem   | 1            |                     |                  |                    | 1                         |                      |                |            | 90%             |                   | 1           |                    |
| Gemeente Den Haag  |              |                     | 1                |                    |                           |                      |                |            | 88%             | 1                 |             |                    |
| Gemeente Leiden    | 1            |                     |                  |                    |                           |                      | 1              |            | -               |                   | 1           |                    |
| Gemeente Zwolle    |              | 1                   | 1                |                    |                           |                      |                | 1          | 70%             |                   | 1           |                    |
| Gemeente Amsterdam | 1            |                     |                  |                    |                           |                      |                | 1          | 56%             |                   |             | 1                  |
| Gemeente Rotterdam | 1            |                     | 1                |                    |                           | 1                    |                |            | -               |                   |             | 1                  |
| Gemeente Utrecht   | 1            |                     |                  |                    | 1                         |                      |                | 1          | 85%             |                   |             | 1                  |
| <b>TOTAAL</b>      | <b>5</b>     | <b>2</b>            | <b>3</b>         | <b>1</b>           | <b>3</b>                  | <b>2</b>             | <b>1</b>       | <b>4</b>   | <b>65%</b>      | <b>1</b>          | <b>3</b>    | <b>2</b>           |

# DEEL III: ANALYSE



# Hoofdstuk 5 Naar een beoordelingsmodel voor meervoudig ruimtegebruik

## 5.1 Inleiding

Het theoretisch kader en het empirisch onderzoek hebben voldoende inzicht geboden voor het vormgeven van een beoordelingsmodel voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed. Het denkmodel uit paragraaf 4.1 is voor het empirisch onderzoek een waardevol instrumentarium gebleken om structuur en consistentie aan te brengen. Dit hoofdstuk biedt antwoord op deelvraag vier: *welke kaders en criteria uit aanpalende vakgebieden zijn relevant voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed?* In dit hoofdstuk wordt analoog aan het denkmodel en het theoretisch kader per paragraaf de uitkomsten uit het empirisch onderzoek beschreven en geanalyseerd om de uiteindelijke resultaten te operationaliseren in een afwegingskader. Het hoofdstuk sluit in paragraaf 5.8 af met een eerste aanzet voor een beoordelingsmodel.

## 5.2 Aanleiding voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed

Vanuit de theorie van Mintzberg (1994) start het beoordelingsmodel met het identificeren van het probleem. In dit onderzoek richt de probleemstelling zich op de vraag wat de aanleiding kan zijn voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed om vanuit dat vertrekpunt te komen tot de criteria in de ontwikkelfase (zie paragrafen 5.3 tot en met 5.6). De keuze om als gemeente de weg van meervoudig ruimtegebruik te nemen moet als ambitie beschreven staan in de gemeentelijke omgevingsvisie en mogelijk het omgevingsplan. In de omgevingsvisie legt de gemeente haar ambities en beleidsdoelstellingen voor de fysieke leefomgeving voor de langere termijn vast. In de onderzoeksmethodologie (hoofdstuk 4) is eerder beschreven dat de gemeenten die zijn geïnterviewd hun ambities voor meervoudig ruimtegebruik verankerd hebben in hun omgevingsvisie.

## 5.3 Duidelijk opdrachtgeverschap

Ieder ontwikkelfase voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed dient te starten met een vooraf heldere en intern geïmplementeerde rolduidelijkheid over de opdrachtgever en opdrachtnemer.

Uit het oogpunt van een transparant en rationeel besluitvormingsproces heeft de theorie over de gemeentelijke vastgoeddriehoek duidelijk gemaakt dat het gemeentelijk vastgoedbedrijf zorgdraagt voor een zo efficiënt en effectief mogelijke vastgoedportefeuille, wat vraagt om een objectieve en professionele opstelling richting de beleidsprogramma's. Om hiertoe te komen vraagt dit om helderheid in de opdrachtgeverschap.

De resultaten uit de quasi-statistische analyse (zie figuur 13) maken inzichtelijk dat bij vier (Amsterdam, Den Haag, Leiden en Rotterdam) van de zeven interviewcasussen de opdrachtgeverschap niet bij start van de ontwikkelfase was belegd bij de betreffende beleidsprogramma's. Een quote van de gemeente Leiden maakt dit duidelijk: *"Ik ben ambtelijk opdrachtgever, maar ik ben niet diegene die ambtelijk bepaald dat het er moet komen. Dus toen vroegen we het aan de beleidsafdeling en die zeiden doodleuk dat het toch gewoon in het kaderbesluit staat. Dus mijn verbeterpunt zou zeker zijn: dat als je begint, dat goed duidelijk is wie welke rol heeft. Dat was dus nu niet duidelijk. Althans bij ons wel, maar bij de beleidsafdeling niet"*.

Dat de consequenties van het onvoldoende beleggen van de opdrachtgeverschap groot kunnen zijn blijkt wel uit de casus van de gemeente Amsterdam waar de rekenkamer in 2007 een onderzoek is gestart naar de mate



waarin de doelen en verwachtingen voor het multifunctioneel centrum 'Binnenhof' zijn behaald (Gemeente Amsterdam, 2007). Interessant om hier te benoemen dat de onderzoeksresultaten een verband laten zien tussen de vier gemeenten waar de opdrachtgeverschap aan de voorzijde niet was belegd en de effecten hiervan in doorlooptijd en meerkosten tijdens de ontwikkelfase. Voor de casussen uit de gemeenten Haarlem, Utrecht en Zwolle geldt dat hier niet tot in mindere mate sprake van is. Voor dit onderzoek gaat het te ver om exact te definiëren wat de gevolgen van onduidelijk opdrachtgeverschap in doorlooptijd en meerkosten bedragen. Hiervoor is een vervolg en verdiepend onderzoek interessant om tot significante uitspraken te komen.

|  | Afweging in de gebruikerswensen <sup>**27</sup> |             | Duidelijke ambtelijke opdrachtgeverschap <sup>**35</sup> |             | Een hoofdhuurder <sup>**32</sup> |             | Huisvestingsplannen <sup>**9</sup> |             | Institutionele beleidskaders <sup>**13</sup> |             | Intentieovereenkomsten <sup>**16</sup> |             | Programma van eisen <sup>**38</sup> |             | Subsidiebeschikking <sup>**23</sup> |             |
|--|---|-------------|--|-------------|----------------------------------|-------------|------------------------------------|-------------|--|-------------|--|-------------|-------------------------------------|-------------|-------------------------------------|-------------|
|  | count   | coefficient | count  | coefficient | count                            | coefficient | count                              | coefficient | count  | coefficient | count                                  | coefficient | count                               | coefficient | count                               | coefficient |
| Afweging in de gebruikerswensen <sup>**27</sup>          | 0   | 0,00        | 0  | 0,00        | 0                                | 0,00        | 0                                  | 0,00        | 0  | 0,00        | 1                                      | 0,02        | 10                                  | 0,18        | 1                                   | 0,02        |
| Duidelijke ambtelijke opdrachtgeverschap <sup>**35</sup> | 0   | 0,00        | 0  | 0,00        | 0                                | 0,00        | 1                                  | 0,02        | 0  | 0,00        | 0                                      | 0,00        | 1                                   | 0,01        | 0                                   | 0,00        |
| Een hoofdhuurder <sup>**32</sup>                         | 0   | 0,00        | 0  | 0,00        | 0                                | 0,00        | 0                                  | 0,00        | 0  | 0,00        | 2                                      | 0,04        | 0                                   | 0,00        | 1                                   | 0,02        |
| Huisvestingsplannen <sup>**9</sup>                       | 0   | 0,00        | 1  | 0,02        | 0                                | 0,00        | 0                                  | 0,00        | 0  | 0,00        | 0                                      | 0,00        | 0                                   | 0,00        | 0                                   | 0,00        |
| Institutionele beleidskaders <sup>**13</sup>             | 0   | 0,00        | 0  | 0,00        | 0                                | 0,00        | 0                                  | 0,00        | 0  | 0,00        | 0                                      | 0,00        | 0                                   | 0,00        | 8                                   | 0,29        |
| Intentieovereenkomsten <sup>**16</sup>                   | 1   | 0,02        | 0  | 0,00        | 2                                | 0,04        | 0                                  | 0,00        | 0  | 0,00        | 0                                      | 0,00        | 1                                   | 0,02        | 0                                   | 0,00        |
| Programma van eisen <sup>**38</sup>                      | 10  | 0,18        | 1  | 0,01        | 0                                | 0,00        | 0                                  | 0,00        | 0  | 0,00        | 1                                      | 0,02        | 0                                   | 0,00        | 0                                   | 0,00        |
| Subsidiebeschikking <sup>**23</sup>                      | 1   | 0,02        | 0  | 0,00        | 1                                | 0,02        | 0                                  | 0,00        | 8  | 0,28        | 0                                      | 0,00        | 0                                   | 0,00        | 0                                   | 0,00        |

Figuur 13: Quasi-statistische en co-occurensanalyse naar de variabelen van duidelijk opdrachtgeverschap (eigen bewerking)

In met de gemeentelijke vastgoeddriehoek zijn de beleidsprogramma's eindverantwoordelijk in het concretiseren van hun beleidsambities en de huisvestingsvragen; met de benodigde financiële dekking. Voor dit onderzoek is het interessant om te melden dat alle zeven casusinterviews ten tijde van de ontwikkelfase onderdeel vorm(d)en van een groter gebiedsontwikkeling, en dus geen separaat plotontwikkeling betrof. De interviewresultaten maken duidelijk dat voor al de zeven gebiedsontwikkelingen de gemeentelijke gebiedsprogramma's de ambtelijke opdrachtgevers voor de totale ontwikkelopgave zijn. Een quote van de gemeente Rotterdam hierover: *"Maar je ziet dus: als beleidsprogramma ben je verantwoordelijk als opdrachtgever voor het deel wat we onszelf, MFA Romeynshof, toe-eigenen. Maar er is ook een opdrachtgever die verantwoordelijk is voor de grotere gebiedsontwikkeling. En die twee moeten heel veel samenwerken"*. Op basis van dit onderzoek kan worden gesteld dat de beleidsprogramma's de ambtelijke opdrachtgevers vormen voor de ontwikkelopgave van meervoudig ruimtegebruik van het gemeentelijk vastgoed. Deze opgave vormt vervolgens een separaat onderdeel van de gehele gebiedsontwikkeling.

### 5.3.1 Huisvestingsplannen/accommodatieplannen

De interviewresultaten laten zien dat bij dezelfde vier gemeenten (Amsterdam, Leiden, Den Haag en Rotterdam) de onduidelijkheid in opdrachtgeverschap evenzeer het gevolg is van het ontbreken van een strategisch huisvestingsplan vanuit de beleidsprogramma's. Uit de quasi-statische analyse kan zelfs worden geconcludeerd dat de casussen uitwijzen dat het ontbreken van een strategisch huisvestingsplan negatieve consequenties kan hebben in de doorlooptijd van de ontwikkelfase. Een quote van de gemeente Rotterdam sluit hierop aan: *"... en vervolgens kwamen wel de huisvestingsplannen en konden we de benodigde investeringskredieten erin schrijven, en hadden we dus geld. En toen konden we vrij gemakkelijk aan de slag"*. Ook een quote van de gemeente Utrecht sluit hierop aan: *"normaal gesproken dan realiseren wij in opdracht van het beleidsveld een gebouw. En als het gebouw leeg komt te staan zoals deze, dan ga je het paard achter de wagen spannen en gaan wij op zoek naar een gebruiker bij een gebouw, als de strategie van het beleidsveld niet helder is. Dat is*

*eigenlijk verkeerd om, dus dat is ook echt wel even zoeken dan hoe dat moet*". En uitspraak van de gemeente Haarlem bewijst dat het hebben van een strategisch huisvestingsplan positief effect heeft op de ontwikkelfase: *"Vanuit Sport en Maatschappelijke Ondersteuning waren de visies en wensen aan de voorzijde helder. Nu gaan we het gebouw omhoogtillen met onderop de Huis van de Wijk en bovenop de sportzaal. Uiteindelijk is het verhaal naar de gemeenteraad: don't worry, want door dat op deze manier te doen, dan gaat de bezettingsgraad van X - zeg 50 procent - naar 90 procent. Dat scheelt je een compleet andere sportzaal"*. Om tot een rationeler besluitvormingsproces te komen, en in het verlengde van de gemeentelijke vastgoeddriehoek, vraagt dit van de beleidsprogramma's om tot periodiek geactualiseerde huisvestingsplannen te komen waarin de wensen, omvang, doelgroep, functioneel programma van eisen en investeringskrediet voor de huisvestingsvragen staan verwoord. Dit voorkomt niet alleen willekeur, maar zorgt tegelijkertijd dat het gemeentelijk vastgoedbedrijf hun adviserende rol kan innemen.

### 5.3.2 Financiering

Wat betreft de financiële dekking laten de onderzoeksresultaten zien dat dit bij iedere gemeente op een andere wijze is ingebed. Gemeenten als Utrecht, Rotterdam en Zwolle hebben voor hun casussen de volledig stichtingskosten laten dekken uit het beleidsprogramma met de grootste oppervlakte in het gebouw. De gemeenten Amsterdam, Den Haag, Haarlem en Leiden hebben de dekking daarentegen naar rato van de oppervlakte gealloceerd per beleidsprogramma in de gemeentebegroting. Voor beide opties valt wat te zeggen. De gesuggereerde voordelen voor volledige bekostiging uit één beleidsprogramma blijken op basis van de interviewgesprekken met name te liggen in het voorkomen van eindeloze discussies, overleggen en risico van vertraging in de doorlooptijd. De casus van de gemeente Rotterdam levert hiervoor een interessant inzicht: *"Zo'n Romeynshof past niet in één specifiek beleidshokje. Wij hebben intern besloten dat de dekking in het IP Cultuur komt, als grootste gebruiker. Dus die doen de financiering. Zij moeten ook zorgen dat na alle dekking, de beschikbare dekkingsmiddelen verdeeld worden over de beleidsafdelingen. Dit levert ons veel tijdswinst op"*. Bij gemeenten waar de financiële dekking naar rato van de oppervlakte wordt verdeeld liggende risico's in de ellenlange discussies die hiervoor gevoerd worden en de doorlooptijd van het project, wat kostenverhogend kan werken. De casus uit gemeente Leiden laat dit ook zien, waar gedurende de ontwikkelfase nog gesprekken gevoerd moeten worden over de exacte dekking per beleidsveld. Een quote in deze van de gemeente Leiden: *"Het is heel belangrijk dat de rolverdeling duidelijk is, en wie dan dus het budget aanvraagt. Het kan niet zo zijn, zoals in dit project, dat we in deze fase van de ontwikkeling nog in gesprek moeten over de dekking van de kosten. Dit werkt niet alleen frustrerend, maar ook vertragend. Dat kan en moet echt beter"*.

Voor dit onderzoek gaat het te ver om stelling te nemen in de voorkeur voor een optie. Daarvoor bieden de onderzoeksresultaten onvoldoende inzicht in termen van validiteit en betrouwbaarheid. Wel kan gesteld worden dat de afspraken over de financiële dekking aan de voorzijde van de ontwikkelfase tussen de beleidsvelden, als ambtelijke opdrachtgevers, vastgesteld moet worden om onnodige vertraging te voorkomen.

### 5.3.3 Programma van eisen Vastgoed

Ook de onderzoeksresultaten voor het beschikken over gestandaardiseerde programma van eisen sluiten grotendeels aan op de voorgaande paragrafen. Voor de casussen uit de gemeenten Haarlem, Utrecht en Zwolle geldt dat hier voorafgaand aan de ontwikkelfase de beschikking was over een uitgewerkt programma van eisen voor de gebouwen die in samenwerking tussen de beleidsprogramma's en het vastgoedbedrijf tot stand zijn

gekomen. Het vroegtijdig beschikken hierover droeg bij aan de doorlooptijd. Een quote van de gemeente Leiden wat hierop aansluit: *“Maar zeg als beleidsveld ook wat je wil aan een gebouw, want dan moet je ook gewoon een PvE neerleggen en wat je als kwaliteitskader neerlegt. Dat maakt het proces en eindresultaat beter en sneller”*. In tegenstelling tot bij de onderdelen ‘duidelijk opdrachtgeverschap’ en ‘huisvestingsplannen’ beschikte de gemeente Den Haag bij Sportcampus Zuiderpark wel over een vooraf uitgewerkt programma van eisen. Echter, gelet op de schaalgrootte van het gebouw, het specifieke doel en de projectrisico’s die hier vele malen hoger ligt dan bij de andere casussen, mag dit als een logisch gevolg worden gezien.

De co-occurrence analyse toont eveneens een, enigszins kleine, correlatie tussen een programma van eisen en het betrekken van de gebruikerswensen in de plannen. Dit verband kan worden versterkt op basis van de quasi-statische analyse. De wijze van betrekken van huurders bij het programma van eisen is per casus verschillend. De gemeenten Leiden en Utrecht laten bij hun casussen de huurders via een participatietraject inbreng leveren voor het programma van eisen. De gemeenten Haarlem, Rotterdam en Zwolle laten vrijwel de volledige verantwoordelijkheid voor het programma van eisen aan de huurders over, waarbij wel geldt dat vooraf heldere kaders en voorwaarden worden meegegeven. Een quote van Bibliotheek Rotterdam duidt dit het best: *“...het is heel prettig als de gemeente aan de voorzijde de kaders duidelijk meegeeft. Wat is het te besteden budget, wat is mogelijk en ook niet. Dit is een hele prettige wijze van werken met minder frustratie en meer tevredenheid tijdens de beheerfase ...”*. Dat deze wijze van betrekken van de huurders tot positief effect leidt blijkt naast het interviewgesprek met Bibliotheek Rotterdam ook uit het gesprek met Stichting Gro-Up. Beide respondenten geven aan zij het vergaand mogen meedenken in het programma van eisen als zeer prettig ervaren. De toekomstige huurders hebben in tegenstelling tot gemeenten veelal beter zicht op de gewenste indeling en gebruik om het gebouw optimaal te exploiteren en hiermee het meeste rendement te behalen. De casus in de gemeente Amsterdam, waar dit niet is gedaan, laat zien dat dit gedurende de beheerfase resulteert in veel praktische problemen en een lage tevredenheid over het gebouw.

De onderzoeksresultaten laten een duidelijk verband zien tussen de hoogte van gebruikstevredenheid en de betrokkenheid bij het programma van eisen als huurder. Uit de casussen kan voor dit onderzoek de les worden getrokken om de huurders tijdens de ontwikkelfase nauwgezet te betrekken bij het opstellen van het programma van eisen. Dit voorkomt niet alleen vertraging in de doorlooptijd en budgettering, maar zorgt gedurende de beheerfase voor een hoge mate van gebruikstevredenheid. Voor een vervolgonderzoek is het interessant om de mogelijke correlatie te onderzoeken van het beschikken over een duidelijk opdrachtgeverschap, huisvestingsplannen en programma van eisen in relatie tot de doorlooptijd en budgettering. Voor dit onderzoek gaat het te ver om daar significante uitspraken over te doen.

#### 5.3.4 Wijze van coördinatie

De theorie spreekt zich uit over het inzetten van institutionele beleidskaders of een subsidiebeschikking als een wijze van stimulering door de overheid. De resultaten uit de quasi-statische analyse en co-occurrence analyse (zie figuur 14) laten een duidelijke correlatie zien tussen beide variabelen. Het een kan niet zonder het ander. Bij alle interviewcasussen is sprake dat de ontwikkelingen enkel en alleen van de grond zijn gekomen door toedoen van geïnstitutionaliseerde beleidsambities en niet door toedoen van marktwerking. Bij alle zeven

casussen is sprake dat de gemeente ook eigenaar van het gebouw is en alle gemeenten het bouwheerschap binnen de grotere gebiedsontwikkeling op zich nemen. Eveneens geldt voor alle zeven casussen dat tussen de gemeenten en de betreffende huurders een rechtstreekse subsidierelatie loopt. Voor de casussen uit de gemeenten Haarlem en Zwolle geldt een zogenoemde lumpsum met de huurders. Goed om hier te benoemen dat bij enkel deze casussen sprake is van één hoofdhuurder c.q. exploitant. Dit vloeit voort uit de overeenkomsten die vanuit de beleidsprogramma's met de desbetreffende partijen zijn gemaakt om de beleidsambities op een efficiënte en effectievere manier te behalen.

|                                  | Institutionele beleidskaders "13 |             | Subsidiebeschikking "23 |             |
|----------------------------------|----------------------------------|-------------|-------------------------|-------------|
|                                  | count                            | coefficient | count                   | coefficient |
| Institutionele beleidskaders "13 | 0                                | 0,00        | 8                       | 0,29        |
| Subsidiebeschikking "23          | 8                                | 0,29        | 0                       | 0,00        |

Figuur 14: Een co-occurrence en quasi-statische analyse voor institutionele kaders en subsidiebeschikking (eigen bewerking)

## 5.4 Eenduidig afwegingskader voor de basisvormen van samenwerking

De theorie heeft laten zien dat de basisvormen van samenwerking uit een viertal verschillende vormen bestaat en eveneens het type afspraken bij meervoudig ruimtegebruik sterk kunnen verschillen. Reeds aanwezig praktijkonderzoek (Doren, van, 2008, Veldhuizen, 2009 en Claassen et al, 2008), bij onder meer een brede school en een Kulturhus, hebben een grote verscheidenheid aan basisvormen van samenwerking aangetoond. Deze onderzoeken laten evenzeer zien dat de omvang aan beheerafspraken tussen de gebruikers significante correlaties hebben met de oppervlakte van de onderzochte gebouwen, alsook het aantal gebruikers ervan. In het empirisch onderzoek is nauwgezet gekeken naar de verbanden van deze basisvormen bij de besproken projecten en in welke mate verband kan worden getrokken uit de grootte van de gebouwen en de omvang aan het facilitair management.

De onderzoeksresultaten over de basisvormen van samenwerking zijn via een co-occurrence analyse onderstaand in figuur 15 weergegeven. Wanneer we naar de onderzochte casussen kijken valt op dat er in geen van de gevallen sprake is van ondernemend samenwerken. Dit kan worden verklaard uit het feit dat gemeentelijk vastgoed als middel dient voor de maatschappelijke beleidsdoelen van de gemeente (zie ook paragraaf 2.2). In geen van de onderzochte casussen is huisvesting van meerdere partijen in gemeentelijk vastgoed gestoeld op samenwerking ten behoeve van een nieuw product of dienst, maar meer vanuit het grote doel om maatschappelijk rendement in de buurt of wijk te realiseren. Dit sluit ook aan bij een quote van de gemeente Haarlem: *“uiteindelijk heb je als gemeente vanuit een ambitie-document en sociaal-maatschappelijke scenario-analyse een bepaald profiel voor type partijen in dit Huis van de Wijk. Niet vanuit het behalen van een commercieel rendement, maar om hiermee maatschappelijke meerwaarde voor de wijk te genereren”*. Alhoewel functioneel samenwerking wel enkele keren naar voren kwam tijdens de interviewgesprekken, hebben de resultaten meer relevantie in de constructie van hoofdhuurder – onderhuur dan in het geval van opdrachtgever – opdrachtnemer. Deze vorm komt voor bij de betreffende casussen uit de gemeenten Haarlem en Zwolle waar, in tegenstelling tot de andere geïnterviewde gemeenten, met één partij een hoofdhurovereenkomst is afgesloten (lees: Buurts en Sportservice Zwolle).

|                                      | Functioneel samenwerken<br>" 5 |             | Gelijkis<br>" 4 |             | Hierarchische structuur<br>" 1 |             | Institutionele beleidskaders<br>" 13 |             | Ondernemend samenwerken<br>" 0 |             | Subsidiebeschikking<br>" 23 |             | Transactoneel samenwerken<br>" 25 |             | Verkennd samenwerken<br>" 28 |             |
|--------------------------------------|--------------------------------|-------------|-----------------|-------------|--------------------------------|-------------|--------------------------------------|-------------|--------------------------------|-------------|-----------------------------|-------------|-----------------------------------|-------------|------------------------------|-------------|
|                                      | count                          | coefficient | count           | coefficient | count                          | coefficient | count                                | coefficient | count                          | coefficient | count                       | coefficient | count                             | coefficient | count                        | coefficient |
| Functioneel samenwerken<br>" 5       | 0                              | 0,00        | 1               | 0,12        | 0                              | 0,00        | 0                                    | 0,00        | 0                              | 0,00        | 0                           | 0,00        | 2                                 | 0,07        | 0                            | 0,00        |
| Gelijkis<br>" 4                      | 1                              | 0,12        | 0               | 0,00        | 0                              | 0,00        | 0                                    | 0,00        | 0                              | 0,00        | 0                           | 0,00        | 1                                 | 0,04        | 0                            | 0,00        |
| Hierarchische structuur<br>" 1       | 0                              | 0,00        | 0               | 0,00        | 0                              | 0,00        | 0                                    | 0,00        | 0                              | 0,00        | 0                           | 0,00        | 1                                 | 0,04        | 1                            | 0,04        |
| Institutionele beleidskaders<br>" 13 | 0                              | 0,00        | 0               | 0,00        | 0                              | 0,00        | 0                                    | 0,00        | 0                              | 0,00        | 8                           | 0,29        | 1                                 | 0,03        | 2                            | 0,05        |
| Ondernemend samenwerken<br>" 0       | 0                              | 0,00        | 0               | 0,00        | 0                              | 0,00        | 0                                    | 0,00        | 0                              | 0,00        | 0                           | 0,00        | 0                                 | 0,00        | 0                            | 0,00        |
| Subsidiebeschikking<br>" 23          | 0                              | 0,00        | 0               | 0,00        | 0                              | 0,00        | 8                                    | 0,29        | 0                              | 0,00        | 0                           | 0,00        | 2                                 | 0,04        | 2                            | 0,04        |
| Transactoneel samenwerken<br>" 25    | 2                              | 0,07        | 1               | 0,04        | 1                              | 0,04        | 1                                    | 0,03        | 0                              | 0,00        | 2                           | 0,04        | 0                                 | 0,00        | 23                           | 0,77        |
| Verkennd samenwerken<br>" 28         | 0                              | 0,00        | 0               | 0,00        | 1                              | 0,04        | 2                                    | 0,05        | 0                              | 0,00        | 2                           | 0,04        | 23                                | 0,77        | 0                            | 0,00        |

Figuur 15: Een co-occurrence analyse over de basisvormen van samenwerking met betrekking tot de interviewresultaten (bron: eigen bewerking, 2024)

Beide gemeenten hebben aangegeven dat deze keuze met name voortkomt uit de wens vanuit het gemeentelijk vastgoedbedrijf om het beheer zo efficiënt mogelijk in te regelen. Op basis van de definitieafbakening in paragraaf 2.3 kan voor dit onderzoek worden gesteld dat het efficiënt inregelen van het beheer geen waardevolle resultaten oplevert voor het beoordelingsmodel.

In tegenstelling tot functioneel en ondernemend samenwerken komen transactoneel en verkennend samenwerken wel in grote mate voor uit de co-occurrence analyse. Eveneens kan op basis van de onderzoeksresultaten worden geconcludeerd dat een significante correlatie bestaat tussen transactoneel en verkennend samenwerken. Alle geïnterviewde gemeenten en huurders hebben ruimschoots benoemd dat binnen de besproken projecten sprake is van zowel een verkennende als een transactoneel vorm van samenwerken. De basis hiervoor vormen de maatschappelijke kerntaken van de gemeenten waar het eigen gemeentelijk vastgoed als middel voor dient. Zes van de zeven besproken casussen zijn het resultaat van een grotere gebiedsontwikkeling binnen deze gemeenten. De achterliggende ambities van de gemeenten laten een rode draad zien waarin de realisatie van deze multifunctionele accommodaties een impuls moeten bieden aan de sociaal-culturele versterking van de wijk en/of buurt. Realisatie van Sportcampus Zuiderpark in Den Haag is daarin een uitzondering, omdat dit gebouw meer een stedelijk en zelfs een landelijke voorziening betreft. Dit kan ook mede verklaard worden uit de schaalgrootte aan oppervlak (ca. 31.000 m<sup>2</sup> BVO) welke velen malen groter is dan de overige casussen waar de gewogen gemiddelde oppervlak neerkomt op circa 4.300 m<sup>2</sup> BVO. De basis van verkennend en transactoneel samenwerken uit de interviews vertaalt zich in het huisvesten van partijen met eenzelfde brede maatschappelijke doelstelling (zie ook paragraaf 3.3.3). De resultaten uit alle afgenomen interviews bevestigen de theorie dat uitwisseling van kennis en expertise (verkennend samenwerken) en het inrichten van een keten en aansluiting tussen partijen (transactoneel samenwerken) automatisch vorm krijgt bij het beschikken over een hoger gemeenschappelijk doel. Schaalgrootte van het gebouw speelt daarin geen rol van betekenis. Gemeenten als Den Haag, Leiden en Utrecht hebben deze twee basisvormen van samenwerking eigenhandig geregeld door specifiek zelf onderzoek te doen naar de meest geschikte partijen voor de gebouwen. Daarentegen hebben de gemeenten Rotterdam en Haarlem de vrijheid geboden aan hun gesubsidieerde partijen (Buurts, Bibliotheek en CJG) om partijen te vinden waarmee samenwerking gevonden kan worden. Een quote van de gemeente Rotterdam maakt dit duidelijk: "In MFA Romeynshof komt het daadwerkelijke Huis van de Wijk. Vanuit hun is een bereidheid tot samenwerking met de bibliotheek. Die vinden elkaar op heel veel plekken in de stad. Daar dwingen we ze niet toe. Want de bibliotheek mag uiteindelijk toch, los van de vestigingsafpraak, zelf weten waar ze zitten. Maar ze werken graag samen en willen hier ook samen. Ook het CJD heeft er zelf voor gekozen om naar de Romeynshof te gaan. Ook zij zien een

samenwerking met de bibliotheek en Huis van de Wijk zitten". Interessant om te duiden dat de projecten uit de gemeenten Haarlem en Rotterdam nog in de voorbereidingsfase zitten, terwijl de overige projecten al in de beheerfase zitten. Voor dit onderzoek gaat het te ver om uitspraken te doen of dit een succesvol werkende tendens is. Verdiepend vervolgonderzoek is noodzakelijk om tot valide uitspraken te komen.

De resultaten uit de interviews tonen voor dit onderzoek in voldoende mate de significantie van de basisvormen 'verkennend samenwerken' en 'transactioneel samenwerken' bij meervoudig ruimtegebruik van gemeentelijk vastgoed. Voor het beoordelingsmodel biedt de meerwaarde om tot een afwegingskader voor de basisvormen te komen om hiermee het maatschappelijk rendement van de multifunctionele accommodatie in voldoende mate te kwantificeren. De theorie en de resultaten uit het empirisch onderzoek bieden voldoende inzicht om hiertoe te komen. Onderstaand in figuur 16 is via een nominaal schaalniveau van de Multicriteria Analyse een eerste aanzet gedaan. Als kanttekening moet worden opgemerkt dat de representativiteit van deze afwegingskader nog nader onderzoek behoeft, maar wel een eerste indicatie biedt in de relevantie van de vier basisvormen voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed.

| Kenmerk               | Omschrijving  | Score                 |
|-----------------------|---|-----------------------|
| Functioneel           | o Samenwerken tussen opdrachtgever en opdrachtnemer                                   | 0 -1 -2 -3 -4 -5      |
| Ondernemend           | o Samenwerking voor nieuwe producten en diensten                                      |                       |
|                       |   | Score: (van de -10,0) |
| Kenmerk               | Omschrijving  | Score                 |
| Verkennend            | o Samenwerking door uitwisseling van kennis en opbouwen van een netwerk.              | 0 1 2 3 4 5           |
| Transactioneel        | o Samenwerking door inrichting van een keten en aansluiting tussen partijen vormgeven |                       |
|                       |   | Score: (van de 10,0)  |
| <b>Gewogen score:</b> |   |                       |

Figuur 16: Een suggestie voor een afwegingskader voor de basisvormen.

De opbouw van het afwegingskader is als volgt:

- o De kenmerken functioneel en ondernemend samenwerken en hun omschrijvingen (zie paragraaf 3.3.1).
- o De aanwezigheid van een van deze twee kenmerken kan per casus beoordeeld worden met een cijfer tussen de 0 en -5.
- o De kenmerken verkennend en transactioneel samenwerken en hun omschrijvingen (zie paragraaf 3.3.1).
- o De aanwezigheid van een van deze twee kenmerken kan per casus beoordeeld worden met een cijfer tussen de 0 en 5.

- De gewogen score van de vier cijfers terugbrengen naar een 10-puntenschaal voor een objectieve beoordeling van de effectiviteit van de basisvorm van samenwerking in het gebouw. De vertaling naar een 10-puntenschaal kan door de vier cijfers bij elkaar op te tellen.

## 5.5 Eenduidig afwegingskader voor de motieven voor samenwerking

De uitkomsten en resultaten in voorgaande paragraaf over de basisvormen van samenwerking hebben relevante inzichten geboden voor een afwegingskader. Tegelijkertijd is het voor dit onderzoek gewenst om inzage te bieden in de beweegredenen en motieven voor samenwerking bij meervoudig ruimtegebruik van gemeentelijk vastgoed. Omdat de reeds aanwezige resultaten over de motieven voor samenwerking nog enkel gerelateerd zijn aan PPS-constructies, zijn voor dit onderzoek via empirisch onderzoek de motieven onderzocht op de besproken casussen. De resultaten uit de interviews zijn via het softwareprogramma Atlas.ti verwerkt om via een co-occurrence analyse tot betrouwbare en valide uitkomsten te komen. Zie onderstaand figuur 17.

|   | Bereidheid tot samenwerking<br>"54 |             | Bewust onderlinge afhankelijkheid<br>"23 |             | Domeinconsensus<br>"13 |             | Expertise / Personele capaciteit / financiële middelen<br>"29 |             | Externe dwang<br>"27 |             | Gemeenschappelijk doel<br>"48 |             | Ideologie<br>"22 |             | Uitwisselingsmotief<br>"22 |             |
|---|------------------------------------|-------------|--|-------------|------------------------|-------------|---|-------------|----------------------|-------------|-------------------------------|-------------|------------------|-------------|----------------------------|-------------|
|   | count                              | coefficient | count                                    | coefficient | count                  | coefficient | count   | coefficient | count                | coefficient | count                         | coefficient | count            | coefficient | count                      | coefficient |
| Bereidheid tot samenwerking<br>"54                            |                                    |             | 15                                       | 0,42        | 5                      | 0,08        | 9   | 0,32        | 2                    | 0,03        | 17                            | 0,47        | 16               | 0,46        | 6                          | 0,09        |
| Bewust onderlinge afhankelijkheid<br>"23                      | 15                                 | 0,42        |  |             | 5                      | 0,16        | 6   | 0,13        | 1                    | 0,02        | 1                             | 0,01        | 7                | 0,18        | 3                          | 0,07        |
| Domeinconsensus<br>"13  | 5                                  | 0,08        | 5  | 0,16        |                        |             | 1   | 0,02        |                      |             | 1                             | 0,02        | 5                | 0,17        | 1                          | 0,03        |
| Expertise / Personele capaciteit / financiële middelen<br>"29 | 9                                  | 0,32        | 6  | 0,13        | 1                      | 0,02        |   |             | 3                    | 0,06        | 4                             | 0,05        | 1                | 0,02        | 8                          | 0,19        |
| Externe dwang<br>"27  | 2                                  | 0,03        | 1  | 0,02        |                        |             | 3   | 0,06        |                      |             | 4                             | 0,06        |                  |             | 3                          | 0,07        |
| Gemeenschappelijk doel<br>"48                                 | 17                                 | 0,47        | 1  | 0,01        | 1                      | 0,02        | 4   | 0,05        | 4                    | 0,06        |                               |             | 5                | 0,08        | 8                          | 0,13        |
| Ideologie<br>"22  | 16                                 | 0,37        | 7  | 0,18        | 5                      | 0,17        | 1   | 0,02        |                      |             | 5                             | 0,08        |                  |             | 4                          | 0,10        |
| Uitwisselingsmotief<br>"22                                    | 6                                  | 0,09        | 3  | 0,07        | 1                      | 0,03        | 8   | 0,19        | 3                    | 0,07        | 8                             | 0,13        | 4                | 0,10        |                            |             |

Figuur 17: Een co-occurrence analyse over de motieven voor samenwerking (bron: eigen bewerking)

Bij de co-occurrence analyse zijn welbewust de sociale en economische motieven bij elkaar gezet om uitspraak te kunnen doen over de verbanden en overlappen tussen beide motieven, welke van invloed kunnen zijn op het uiteindelijk beoordelingsmodel. De uitkomsten zijn op basis van het aantal uitspraken en via de correlatiecoëfficiënten weergegeven in figuur 17.

Wat direct opvalt zijn de sterke verbanden die zich bij de casussen voordoen tussen de motieven 'bereidheid tot samenwerking', 'bewust onderlinge afhankelijkheid' en 'ideologie'. Bij ieder interviewgesprek komen deze drie motieven naar voren. Alle respondenten geven aan de bereidheid tot samenwerking geen motief op zichzelf is, maar pas ontstaat als de wederzijdse afhankelijkheid tussen de gebruikers aanwezig is en de ideologie van deze partijen op elkaar aansluiten. Dit sluit ook aan op de theorie uit paragraaf 3.3.3, welke stelt dat partijen met eenzelfde maatschappelijke doelstelling elkaar sneller zullen vinden en ieder via hun eigen expertise hun aandeel in brengen. De interviewgesprekken laten, met uitzondering van de casus uit de gemeente Amsterdam, zien dat nauwkeurig is nagedacht over het grotere doel aan sociaal-maatschappelijk ambities voor de besproken casussen en welke partijen daarbij gehuisvest moet worden die elkaar daarin kunnen versterken. Een quote van de gemeente Den Haag die hierin passend is: *"Bij de voorbereiding hebben wij heel stringent gekeken naar de partijen die aansluiten bij en goed passen bij de combinatie van (top)sport en onderwijs die wij stelden bij de sportcampus. Dus je weet dat je daar niet alleen zit voor je eigen belang. Ook het algemene belang van de*

*topsport uitdragen is wel bij heel veel partijen het algemeen belang*". Het schaalniveau van de besproken casussen speelt hierin geen rol van betekenis. Alhoewel de correlatiecoëfficiënt voor het motief 'gemeenschappelijk doel' lager uitvalt dan de drie motieven hiervoor, blijkt uit de interviews dat dit motief wel degelijk van betekenis is voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed. Zowel de respondenten vanuit de gemeenten als de huurders benoemen het hebben van een gemeenschappelijk doel tussen de gebruikers in het gebouw als een belangrijk vertrekpunt om tot een duurzame samenwerking te komen. Dit kan gemotiveerd worden uit het aantal quotes uit de interviewgesprekken. Eén quote van Bibliotheek Utrecht is voor dit onderzoek waardevol om specifiek te benoemen: *"Omdat mensen heel erg de neiging hebben om vanuit de eigen organisatie-eenheid te blijven denken. En als je niks doet om te zorgen dat daar gemeenschappelijkheid in komt, dan blijf je houden dat het allemaal aparte hoopjes, aparte blokjes blijven waar één dak boven zit. De gemeente moet bij het uitspreken van hun ambities sterk rekenschap houden om het gemeenschappelijk doel voor ogen te houden"*. De interviewresultaten en de documentenstudie laten zelfs zien dat het beschikken van een gemeenschappelijk doel bij een gebouw vrijwel automatisch resulteert in de bereidheid tot samenwerken en het uitwisselen en versterken van elkaars expertise. Ook dit sluit aan op de theorie uit paragraaf 3.3.3. Als kanttekening geldt wel dat de casussen uit de gemeenten Haarlem, Leiden en Rotterdam zich nog bevinden in de ontwikkelfase. In tegenstelling tot de andere casussen kan hier nog niet gesproken worden over ervaring ten tijde van de beheerfase. In het geval van de casus uit de gemeente Amsterdam blijkt uit de resultaten dat hier geen sprake is van het hebben van een gemeenschappelijk doel. De respondent van deze gemeente laat weten dat het hogere doel meer lag in het herhuisvesten van diverse partijen vanwege een gebiedsontwikkeling dan in het realiseren van een maatschappelijke ambitie. Wellicht kan de verklaring liggen in het feit dat dit gebouw haar oplevering kende rond het millennium. Een periode waarin het strategisch positioneren en toepassen van gemeentelijk vastgoed in ontwikkeling was (zie ook paragraaf 2.2). De overige zes casussen zijn van een recenter bouwjaar (0 – 7 jaar) of bevinden zich nog in de ontwikkelfase (Gemeenten Haarlem, Leiden en Rotterdam). Verdiepend onderzoek is noodzakelijk om valide uitspraken te kunnen doen of een significant verband te benoemen is.

Over de motieven 'uitwisselingsmotief/surplus-motief', 'ideologie' en 'expertise/financiële middelen' kan op basis van de co-occurrence analyse worden gesteld dat de correlatiecoëfficiënten te laag zijn om te spreken van een significant verband met de overige motieven. Echter bieden de resultaten uit de interviews wel voldoende uitkomst om te stellen dat deze drie motieven aanwezig zijn bij een wederzijdse afhankelijkheid, gemeenschappelijk doel en de bereidheid tot samenwerking. Een quote van de gemeente Rotterdam duidt hierop: *"partijen in het gebouw zien uitwisseling van kennis, expertise en financiën meer is dan de som der delen pas wanneer de wederzijdse afhankelijkheid daar is en het grotere doel aanwezig is. Daarom zijn wij bij de MFA Romeynshof heel erg bezig met het uitspreken van het gemeenschappelijk doel als randvoorwaarde"*. Ook de drie geïnterviewde huurders hebben dit bevestigd in hun interviews. In deze is het ook interessant om uit de resultaten te zien dat dit met name speelt bij de casussen met een recent bouwjaar (0 – 7 jaar). Over de motieven 'domeinconsensus' en 'externe dwang' maken de resultaten uit de quasi statistische analyse en de co-occurrence analyse zichtbaar dat hier bij de besproken casussen nauwelijks sprake van is.

Op basis van de onderzoeksresultaten en de analyse kan gesteld worden dat enkel de motieven 'bereidheid tot samenwerking', 'bewust onderlinge afhankelijkheid', 'financiële expertise', 'ideologie', 'uitwisselingsmotief' /



surplus-motief' en 'gemeenschappelijk doel' significant en representatief zijn als bouwstenen voor het afwegingskader. Evenwel blijkt uit de analyse dat de motieven 'financiële expertise', 'ideologie' en 'uitwisselingsmotief/ surplus-motief' volgend zijn en voortkomen uit de andere drie motieven.

Om als gemeente te beoordelen of de totstandkoming van samenwerking bij meervoudig ruimtegebruik van gemeentelijk vastgoed tot een duurzaam effect zal resulteren, is een afwegingskader voor de motieven voor samenwerking een geschikt instrument om het rationele besluitvormingsproces te vergroten. Een afwegingskader dwingt gemeenten om volledig te zijn in de afwegingen en de keuzes voor de totstandkoming van samenwerking van de huurders in het gebouw. Het voert te ver om op basis van dit onderzoek een generiek afwegingskader voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed vast te stellen. Dat suggereert een bepaalde representativiteit die met dit kwalitatief onderzoek niet mogelijk is en doet bovendien geen recht aan de verschillende keuze en afwegingen tussen gemeenten. Dit onderzoek geeft wel inzicht in relevante kenmerken van samenwerkingsvormen. Omdat de kenmerken onderling niet afgewogen kunnen worden is het toepassen van een nominaal schaalniveau van een Multicriteria Analyse uitlegbaar. Op basis daarvan is in figuur 18 een eerste suggestie gedaan voor een afwegingskader.

|                          | Kenmerk  | Omschrijving  | Weging | 1 2 3 4 5 | Score |
|--------------------------|--|---|--------|-----------|-------|
| 1.1 Sociale motieven     | Bereidheid tot samenwerking                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Is de partij ingesteld op samenwerking?</li> <li>○ Perceptie en verwachting van partij</li> </ul>  | +      |           |       |
|                          | Ideologie  | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Is de partij ingesteld op samenwerking?</li> <li>○ Behoud van imago en identiteit</li> </ul>   | 0      |           |       |
|                          | Bewustzijn onderlinge afhankelijkheid            | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ De organisatie is bekend dat de kwaliteit van dienstverlening beter is in gezamenlijkheid dan als individuele organisatie.</li> </ul>                      | +      |           |       |
| 1.2 Economische motieven | Personele capaciteit, Ruil, financiële middelen, | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Transactie en interactie gerichte motieven.</li> </ul>   | 0      |           |       |
|                          | Uitwisselingsmotief & Surplus-motief             | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Uitwisseling om kwaliteit en werkveld organisatie te verbeteren</li> <li>○ Samenwerkingsconcept waarbij het geheel meer is dan de som der delen</li> </ul> | 0      |           |       |
|                          | Gemeenschappelijk doel                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Samenwerkingsvorm waarbij het bereiken van een grotere doel de intentie is.</li> </ul>   | +      |           |       |

Score: (van de 45)

*Figuur 18: Suggestie voor een afwegingskader samenwerkingsvormen.*

De opbouw van het afwegingskader is als volgt:

- De kenmerken van totstandkoming tot samenwerkingsvormen opgedeeld in sociale motieven en economische motieven (zie paragraaf 3.2.2).

- Een eerste indicatie van de wegingsfactor per kenmerk op basis van de data-analyse.
- Weging 0 heeft een factor 1 en weging + heeft een factor 2.
- De aanwezigheid van een kenmerk kan per casus beoordeeld worden met een cijfer tussen de 1 en 5.

De gewogen score terugbrengen naar een 10-puntenschaal voor een objectieve beoordeling van een effectieve en duurzame samenwerkingsvorm tussen de partijen. De vertaling naar een 10-puntenschaal kan door de eindscore te delen door het maximaal te behalen gewogen score (45 punten) om vervolgens te vermenigvuldigen met 10.

## 5.6 Eenduidige analysekader voor de ruimtelijke kwaliteit

In het empirisch onderzoek is uitvoerig onderzocht of de analysekader voor de ruimtelijke kwaliteit ook te conceptualiseren en te operationaliseren is op het schaalniveau van gemeentelijk vastgoed. De data uit de interviewgesprekken boden onvoldoende uitkomsten om tot valide uitspraken te komen voor dit onderzoek. Dat doet geen recht aan beantwoording van de deelvraag uit paragraaf 3.5. Als alternatieve onderzoeksmethodologie is gekozen voor casestudies, betreffende de casussen Sportcampus Zuiderpark in Den Haag en de WRZV-hallen in Zwolle. Voor de volledige uitwerking van beide casestudies wordt verwezen naar bijlagen VII en VIII. In deze paragraaf zullen de uitkomsten van de casestudies in een beknoptere variant worden toegelicht en geanalyseerd.

Bij het uitvoeren van de casestudies zijn 20 van de 36 kenmerken uit de theorie van de analysekader voor de ruimtelijke kwaliteit onderzocht. Dit betreffen de kenmerken die naar het oordeel van de onderzoeker het meest betrekking hebben op het begrip 'meervoudig ruimtegebruik' (zie ook de werkdefinitie in paragraaf 2.3). Eveneens maakt het de uitvoering van de casestudies behapbaar.

De casestudies zijn ieder opgebouwd volgens de vier maatschappelijke invalshoeken: economische belang, sociale rechtvaardigheid, duurzaamheid en culturele identiteit. Voor zowel de Sportcampus Zuiderpark als de WRZV-hallen blijkt uit de casestudies dat beide gebouwen zijn ontworpen met een zekere mate van (economische) doelmatigheid. Bij Sportcampus Zuiderpark is middels de aanleg van de ringweg Henriette Roland Holstweg voorzien in een goede bereikbaarheid van het gebouw en is voorzien in voldoende parkeervoorzieningen voor auto's (735) en fietsen (500). Flexibiliteit in extra parkeergelegenheid wordt bij grote evenementen geborgd door het gebruik van P&R-locaties in de stad. Ook voor de WRZV-hallen is de bereikbaarheid geborgd door bij de ontwikkeling een extra weg te realiseren en volstaat de 155 parkeerplaatsen en 160 fietsenplekken bij regulier gebruik van het gebouw. Bij grote evenementen mag via dubbelgebruik gebruik worden gemaakt van de parkeervoorzieningen van de omliggende bedrijven. Ook het kenmerk van multipurpose is bij beide gebouwen aanwezig. Sportcampus Zuiderpark huisvest 26 gebruikers en de WRZV-hallen 20 gebruikers. Beide gebouwen hebben vergelijkingen in het feit dat het zowel sportverenigingen huisvest alsook onderwijsinstellingen. De bezettingsgraden liggen hier in verhouding tot andere sporthallen in beide steden hoog, doordat met name de sporthallen doordeweeks door de onderwijsinstellingen wordt gebruikt en in de avonden en weekenden door de sportverenigingen. Op initiële momenten, gedurende de vakantieperioden vinden in de gebouwen ook evenementen en sociaal-maatschappelijke activiteiten plaats. De multipurpose is bij beide casussen niet los te zien van het kenmerk van dynamische flexibiliteit welke in het ontwerp van beide gebouwen stevig is verankerd. De WRZV-hallen is ontworpen vanuit de gedachte om de maximale potentie van verschillende type sporten te faciliteren. Naast

dat dit om veel innovatie vraagt blijkt uit de interviewgesprekken dat reeds nieuwe activiteiten zijn aangetrokken, en daarmee de exploitatie van het gebouw verstevigd. Een quote van de gemeente Zwolle: *“We hebben nog een financiële afspraak met ze gemaakt. Ze mogen een bepaalde reserve opbouwen in hun exploitatie. Sterker nog, dat vinden we heel wenselijk zelfs, vanwege de gedachte dat dan de subsidie omlaag kan”*. De doelmatigheid van het bundelen van diverse functies in beide gebouwen en de hoge architectonische eisen hebben bijgedragen aan het positieve imago die beide gebouwen in de steden hebben. Evenzeer zal dit imago zijn ontstaan doordat zowel de WRZV-hallen als de Sportcampus Zuiderpark meer een stedelijke functie vervullen.

Gekeken naar de onderzochte kenmerken van sociale rechtvaardigheid blijken deze in meer of mindere mate meegenomen te zijn ten tijde van de ontwerpfase. Bij Sportcampus Zuiderpark vormt het Krachtenwijkprogramma een belangrijke basis om het gebouw ook toegankelijk te maken voor en te zorgen dat de sociaaleconomisch zwakkere bewoners in de stad kunnen deelnemen, en daarmee in beweging te krijgen. Bijzonder is om te constateren dat ook bij het ontwerp van de WRZV-hallen is nagedacht om via speciale sportactiviteiten mensen met een kleine(re) portemonnee te betrekken. Door gerichte activiteiten en programma's aan te bieden voor deze doelgroepen dragen de Sportcampus Zuiderpark en WRZV-hallen bij aan het voorkomen van de 'cultures of poverty'.

Aan de kenmerken van ecologie/duurzaamheid valt af te leiden dat ze in voldoende mate te conceptualiseren zijn bij de twee casussen. Op basis van de documenten-analyse valt op te maken dat voor beide casussen geldt dat de onderdelen 'hinder' en 'verontreiniging' in de voorbereiding- en ontwerpfase zijn uitgezocht, opgelost dan wel geïntegreerd via akoestisch onderzoek en verkennend bodemonderzoeken. Het onderdeel 'schoonheid' blijkt daarentegen lastig te conceptualiseren. Voor zowel de Sportcampus Zuiderpark als de WRZV-hallen blijkt dat het enkel te definiëren is op grond van de esthetische waarden. Dit doet geen recht en past niet thuis in het maatschappelijk belang van ecologie/duurzaamheid. Voor de kenmerken 'voorraden' en 'duurzame ecosystemen' geldt dat deze vrij eenvoudig te conceptualiseren zijn voor zowel de Sportcampus Zuiderpark als de WRZV-hallen. De casestudies tonen aan dat bij beide gebouwen bekeken is naar volledig duurzame energieopwekking, duurzame warmteinstallaties en eco-effectenscans zijn uitgevoerd om de ecologische waarden in het ontwerp te borgen en te versterken. De verklaring in het feit dat de ecologische/duurzaamheid kenmerken in hoge mate te conceptualiseren zijn naar gemeentelijk vastgoed kan komen, doordat de aandacht voor dit onderwerp de laatste decennia groter is geworden dan ten tijde van de ontwikkeling van de analysekader door Habiforum.

Op het gebied van cultureel belang blijken de kenmerken een vrij subjectief karakter te vertonen. Evenwel blijkt uit beide casussen dat de keuzevrijheid van toekomstige gebruikers hoog was ten tijde van de ontwerpfase. De gebruikers hadden veel invloed in de functionele eisen van de gebouwen. Grotendeels kan dit ook verklaard worden doordat beide gebouwen vrij exploitatie gebonden zijn ontworpen met een matige vorm van alternatieve aanwendbaarheid naar andersoortig gebruik. De verscheidenheid richt zich bij de casussen met name in de verschillende gebruikers en doelgroepen. Daarentegen kan voor dit onderzoek gesteld worden dat dit veel vergelijkingen heeft met de kenmerken 'multipurpose' en 'toegankelijkheid'. De eigenheid van beide casussen spits zich met name op de hoge architectonische waarde van de gebouwen. Uit de

interviewgesprekken blijkt dat de gebouwen ware 'eyecatchers' zijn. Ook het veelvoud aan sportfuncties in combinatie met onderwijs en maatschappelijke activiteiten draagt bij aan de beeldvorming in de steden. Documenten-analyse bekrachtigt dat dit mede komt door de stedelijke functie die beide gebouwen vervullen. Verder onderzoek is nodig om aan te tonen of dit ook geldt voor gebouwen met een buurt-/wijkfunctie. Tot slot laat het kenmerk 'integratie' zich moeilijk vertalen naar het niveau van gemeentelijk vastgoed. Ook hier kan worden verklaard dat het integreren van diverse en verschillende gebruikers kan landen onder het kenmerk 'multipurpose'.

Op basis van de casestudies kan voor dit onderzoek worden geconcludeerd dat de twee casestudies in voldoende mate hebben aangetoond dat merendeels (16) van de onderzochte kenmerken uit de analysekader voor de ruimtelijke kwaliteit te conceptualiseren en operationaliseren zijn op het schaalniveau van gemeentelijk vastgoed. Uit het onderzoek geldt voor enkel de kenmerken 'attractiviteit', 'deelnemen', 'schoonheid' en 'integratie' dat het onvoldoende mogelijk blijkt te zijn om ze te conceptualiseren naar het niveau van gemeentelijk vastgoed. Verklaring hiervoor ligt in het feit dat de casestudies uitwijzen dat deze vier kenmerken op het schaalniveau van gemeentelijk vastgoed te scharen vallen onder de andere 16 kenmerken. Evenwel geldt als kritische kanttekening dat beide casestudies zijn gedaan naar twee succesvolle projecten. Aanvullende casestudies kunnen voor de theorievorming van waarde zijn om een normatiever uitspraak te doen over de toepasbaarheid van de analysekader voor de ruimtelijke kwaliteit voor gemeentelijk vastgoed. Desalniettemin bieden de resultaten van de twee casestudies voor dit onderzoek voldoende inzichten voor de bouwstenen van het beoordelingsmodel.

De casestudies en de interviewgesprekken bekrachtigen de theorie dat de vier maatschappelijke belangen nog representatief zijn binnen de huidige maatschappelijke context. Desalniettemin geven een drietal gemeenten in de interviewgesprekken aan dat 'parkeren/mobiliteit' en 'functionaliteit' wellicht een eigen maatschappelijk belang vervullen in de huidige maatschappelijke context. Een quote van de gemeente Zwolle laat dit zien: *"Dat kan ik mij in de huidige tijdsgeest zeker voorstellen. Wij zijn het onderzoek in 2018 gestart. Dat is inmiddels weer zes jaar geleden. Toen waren mobiliteit en parkeren ook belangrijk, maar nog niet zoals het gesprek daar nu tegenwoordig over wordt gevoerd. We moeten werken aan gedragsverandering en andere vormen van mobiliteit en het liefst zo duurzaam mogelijk. Als wij nu het PvE zouden maken voor ongeveer dit soort gebouwen, had het op mobiliteit redelijk anders uitgezien"*. Voor dit onderzoek is gekozen om deze kenmerken niet separaat in de analysekader te vermelden. Voor beide kenmerken kan op basis van de casestudies de conclusie worden getrokken dat ze te scharen zijn onder de kenmerken 'bereikbaarheid' en 'dynamische functionaliteit' van het economisch belang.

Onderzoek naar de toepasbaarheid van de analysekader voor de ruimtelijke kwaliteit van Habiforum resulteert op basis van de twee casestudies en de analyse in de volgende analysekader voor dit onderzoek. Voor de toepasbaarheid als denkkader tijdens de ontwerpfase moet worden opgemerkt dat het samenwerking vraagt met de professionals van de gemeentelijke afdelingen Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw.

|                        | Economisch belang  | Sociale rechtvaardigheid  | Ecologie/ Duurzaamheid  | Cultureel belang   |
|------------------------|--|---|---|--|
| <b>Gebruikswaarde</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Multipurpose</li> <li>○ Bereikbaarheid</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Toegankelijk</li> </ul>                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Hinder</li> <li>○ Verontreiniging</li> </ul>       | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Keuzevrijheid</li> <li>○ Culturele verscheidenheid</li> </ul> |
| <b>Belevingswaarde</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Imago</li> </ul>                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ongelijkheid</li> <li>○ Verbondenheid</li> </ul> |   |  |
| <b>Toekomstwaarde</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Dynamische flexibiliteit</li> </ul>               | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Cultures of poverty</li> </ul>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Voorraad</li> <li>○ Duurzame ecosysteem</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Integratie</li> <li>○ Culturele vernieuwing</li> </ul>        |

Figuur 19: Analyse kader ruimtelijke kwaliteit voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed. (eigen bewerking)

De checklist voor de visie van ruimtelijke kwaliteit bij meervoudig ruimtegebruik van gemeentelijk vastgoed:

- Wat wil men met de doelstelling van het project bereiken?
- Hoe wil men het doel bereiken?
- In hoeverre passen de gehanteerde kenmerken binnen deze matrix?
- Eventueel: wat valt er buiten deze matrix?
- Hoe verloopt de interactie tussen de verschillende kenmerken van ruimtelijke kwaliteit?

## 5.7 Vastgoedstrategie

De keuze van de uiteindelijke strategie gaat bij iedere gemeente op eenzelfde manier. Het voorstel uit de ambtelijke organisatie wordt besproken en beoordeeld in het managementteam, waarna het vervolgens ter bestuurlijke besluitvorming wordt voorgelegd aan het college van B&W en de gemeenteraad. Het managementteam heeft een adviserende rol. Het college van B&W en de gemeenteraad nemen de uiteindelijke besluitvorming. De transparantie bij de bestuurlijke besluitvorming is hoog. Overheden dienen zich vanuit de Wet open overheid hiertoe ook te handelen. Dit maakt de afwegingen in de voor- en tegenargumenten open en transparant en draagt eraan bij dat de inhoudelijke afwegingen vanuit verschillende invalshoeken worden benaderd. Dit sluit aan bij de theorie over de conflict-methode uit paragraaf 3.4.1. De beslissing voor de vastgoedstrategie voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed lijkt op zichzelf bekeken verregaand een rationele afweging.

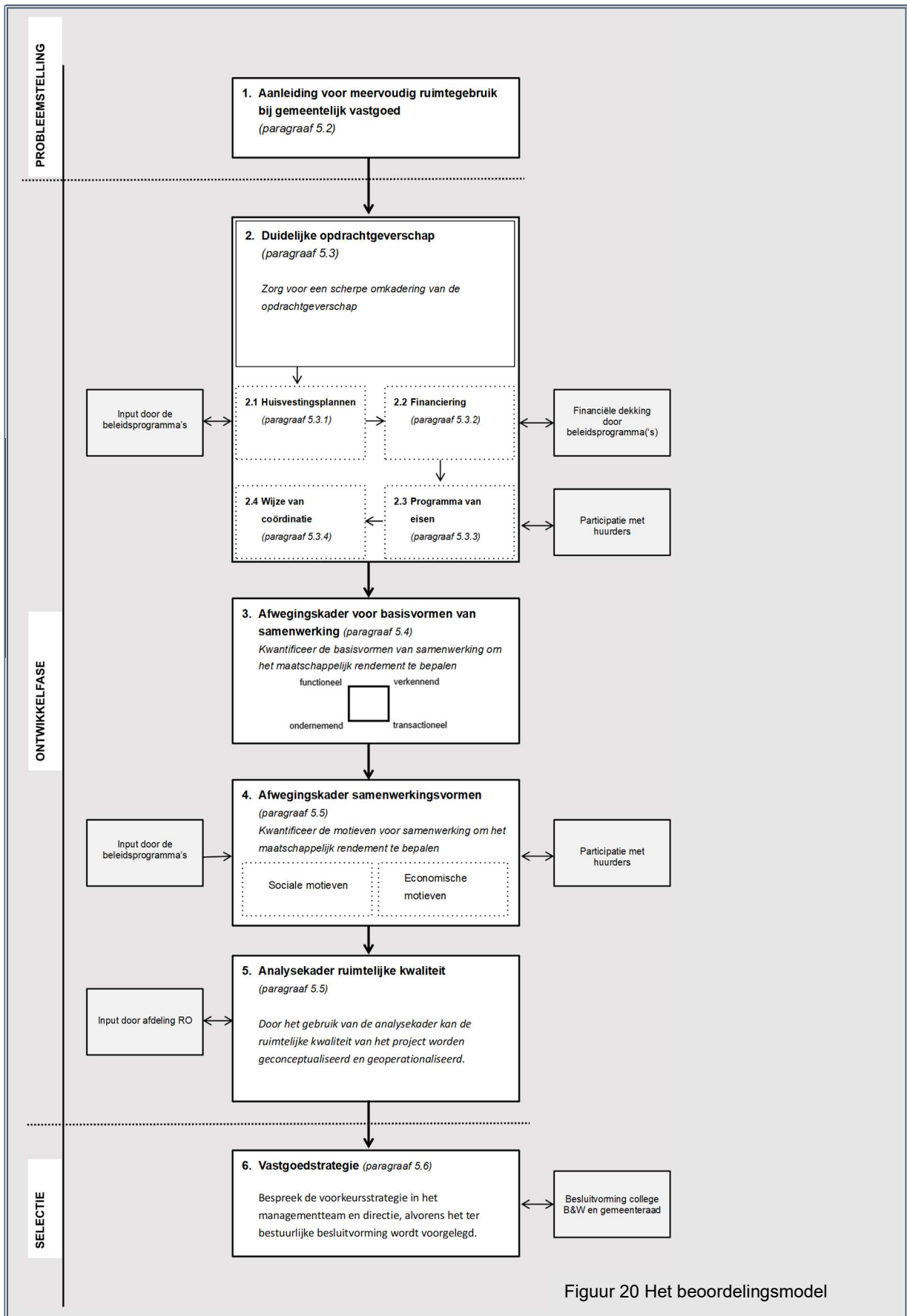
Uit de dataverzameling van de interviews is echter te weinig informatie voorhanden om te kunnen spreken over valide uitkomsten over de mate van *bounded rationality* en menselijke beïnvloeding bij de beslissing. Evenzeer is in dit onderzoek in mindere mate gekeken naar de selectiefase. Aanvullend en verdiepend onderzoek is noodzakelijk om de uitkomsten te kunnen plaatsen in de context van de selectiefase bij meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed.

## 5.8 Het beoordelingsmodel

Dit onderzoek heeft inzicht gegeven in drie elementen van meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed: samenwerkingsvormen, ruimtelijke kwaliteit en strategische besluitvorming. Dit maakt het mogelijk om een eerste aanzet voor een generiek beoordelingsmodel te ontwikkelen. In deze paragraaf wordt op basis van de bevindingen uit de voorgaande paragrafen van dit hoofdstuk een voorzet gedaan voor een beoordelingsmodel (zie figuur 20) en wordt het gebruik nader toegelicht.

### 5.8.1 Het gebruik van het beoordelingsmodel

1. Aanleiding voor meervoudig ruimtegebruik: De identificatie om in te zetten op meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed zal allereerst geïnstitutionaliseerd moeten worden in de omgevingsvisie. Op basis van de lange termijnvisie voor de fysieke leefomgeving zal duidelijk moeten worden dat de inzet op meervoudig ruimtegebruik bijdraagt aan het behoud van leefbare en gezonde buurten en wijken.
2. Duidelijke opdrachtgeverschap: Een duidelijke opdrachtgeverschap binnen de gemeente helpt om het complexe proces van meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed in tijdsduur en kwaliteit goed te doorlopen. Vanwege het meervoudige karakter van het gebouw is het gewenst om de opdrachtgeverschap beleidsprogramma overstijgend te beleggen. Een programmamanager maatschappelijke voorzieningen zou een gewenste invulling zijn. In samenspraak met de opdrachtgever zullen de beleidsvelden aan de voorzijde van de ontwikkelfase helderheid moeten verschaffen over de wijze van financiële dekking, betrekken van de potentiële huurders, wijze van coördinatie en het programma van eisen.
3. Afwegingskader basisvormen van samenwerking: Beoordeel voor het specifieke proces welke basisvorm van samenwerking van toepassing is. Hang aan ieder van de vier basisvormen een score toe. Door aan de basisvormen 'functioneel' en 'ondernemend' een negatieve score te hangen en aan de basisvormen 'verkenkend' en 'transactioneel' een positieve score, ontstaat een gewogen gemiddelde voor een objectieve beoordeling van de effectiviteit van samenwerking in de multifunctionele accommodatie. Stem het afwegingskader vooraf af met de potentiële huurders om tot een zo feitelijk mogelijke score te komen.
4. Afwegingskader motieven voor samenwerking: Beoordeel voor het specifieke project wat de score is per sociaal en economisch motief in het afwegingskader. Stem mogelijk de score informeel af met de potentiële huurders van het gebouw.
5. Analyse kader voor de ruimtelijke kwaliteit: Operationaliseer de twaalf kenmerken voor het specifieke project. Benut de analysekader vervolgens als een denkkader voor de ontwerpfase. De aandachtspunten voor de ruimtelijke kwaliteit van het project worden afgeleid uit de vier maatschappelijke belangen en de geoperationaliseerde kenmerken.
6. Vastgoedstrategie: Bespreek en bediscussieer de uitkomsten uit de ontwikkelfase. Maak de uitkomsten bespreekbaar voor de openheid en transparantie. Wees ervan bewust dat de gekozen strategie nooit optimaal is en draag zorg voor aanvullend en verdiepend onderzoek om de inhoudelijke keuze te versterken.



Figuur 20 Het beoordelingsmodel

# DEEL IV: CONCLUSIE



# Hoofdstuk 6 Conclusie, aanbevelingen en reflectie

## 6.1 Conclusie

In vervolg op de deelconclusies en de verdiepingsvragen uit paragraaf 3.5 wordt in deze paragraaf antwoord geformuleerd op de centrale vraagstelling van dit onderzoek: 'Hoe kan gemeentelijk vastgoed meervoudig worden benut om te blijven voldoen aan de huisvestingsopgaven voor de maatschappelijke voorzieningen?'

### *1. Sluit het analysekader voor ruimtelijke kwaliteit uit de theorie in voldoende mate aan op meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed?*

De twee casestudies uit het empirisch onderzoek hebben aangetoond dat de analysekader van Hooimeijer et al. (2000) te conceptualiseren is en toepasbaar is op het schaalniveau van gemeentelijk vastgoed. Dit onderzoek bewijst dat ruimtelijke kwaliteit ook meetbaar is voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed. Simultaan aan de analysekader zijn de vier maatschappelijke belangen op de horizontale as representatief voor de actuele maatschappelijke context.

### *2. Welke intentie(s) en aard van samenwerking en wijze van coördinatie bestaan bij meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed?*

Op basis van het empirisch onderzoek kan worden gesteld dat de basisvormen 'functioneel' en 'ondernemend' vrijwel niet voorkomt bij gemeentelijk vastgoed. Dit sluit aan bij paragraaf 2.2 (gemeentelijk vastgoed), waaruit blijkt dat huurders bij gemeentelijk vastgoed met name een maatschappelijke opgave vervullen en geen commercieel gewin. Samenwerking op basis van de verhouding opdrachtgever – opdrachtnemer is geen sprake van. Daarentegen is sprake van een significant verband tussen de basisvormen 'verkennend' en 'transactioneel' en gemeentelijk vastgoed. De onderbouwing hiervoor kan worden gevonden uit de onderzoeksresultaten, waaruit blijkt dat de huurders van gemeentelijk vastgoed voornamelijk samenwerking zoeken met partijen met eenzelfde doel, oftewel een gemeenschappelijk doel. De resultaten laten zien dat partijen in dat geval bereid zijn tot uitwisselen van kennis en expertise.

### *3. Welke motieven en beweegredenen liggen ten grondslag aan samenwerking bij huurders binnen het gemeentelijk vastgoed?*

Algeheel geldt dat de acht kenmerken van de totstandkoming van samenwerkingsvormen in meer of mindere mate te operationaliseren zijn voor huurders van gemeentelijk vastgoed. Het onderzoek heeft geen ontbrekende kenmerken van samenwerkingsvormen kunnen waarnemen. Met name de sociale motieven 'bereidheid tot samenwerking' en 'bewustzijn van de onderlinge afhankelijkheid' en de economische motieven 'gemeenschappelijk doel' en 'uitwisselingsmotief c.q. surplus-motief' hebben een significant verband met het gemeenschappelijk vastgoed. Het afwegingskader in het beoordelingsmodel kan een geschikt instrument zijn om als gemeente een rationeel besluit te nemen in de afwegingen en keuzes voor type huurders binnen een multifunctionele accommodatie.

4. *In welke mate en op welke wijze hebben de interne en externe actoren beïnvloeding op de besluitvormingsprocedure van meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed?*

De mate van betrokkenheid van de huurders (externe actoren) bij de ontwikkelfase vormt een belangrijk onderdeel van het beoordelingsmodel. Het empirisch onderzoek heeft voldoende bewezen dat het waardevol is om de huurders bij de onderdelen programma van eisen (paragraaf 5.2.3) en het afwegingskader voor samenwerkingsvormen (paragraaf 5.4) nauw te betrekken om tot het gewenste resultaat te komen.

5. *Welke belemmerende factoren uit de bounded rationalities en politiek gedrag komen terug in de besluitvormingsprocedure van meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed?*

Uit dit onderzoek bleek het onvoldoende mogelijk om uit de interviewgesprekken de verschillende perspectieven en belangen binnen de gemeentelijke organisaties meetbaar te maken. Hetzelfde geldt voor de mate van intuïtie en beperkte informatie in de besluitvorming. Daarom is besloten om de mate van menselijke beïnvloeding en de *bounded rationalities* buiten de reikwijdte van het beoordelingsmodel te laten. Verdiepend en vervolgonderzoek is nodig om tot valide resultaten te komen die in de context van het beoordelingsmodel geplaatst kunnen worden.

## 6.2 Aanbevelingen

Het beoordelingsmodel helpt gemeenten om de consistentie en snelheid van hun besluit voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed te verhogen. Om het model optimaal te benutten worden in deze paragraaf aan de directie en het gemeentebestuur van de gemeenten enkele aanbevelingen gedaan.

### 6.2.1 Definieer vooraf de breedte van de maatschappelijke belangen voor de ruimtelijke kwaliteit

De analysekader voor de ruimtelijke kwaliteit blijkt geschikt te zijn om de eisen van ruimtelijke kwaliteit bij meervoudig ruimtegebruik meetbaar te maken. Door de velden in te vullen kunnen prioriteiten worden gesteld en kunnen de kwaliteitseisen worden geïnventariseerd en geordend. In dit onderzoek is vastgehouden aan de vier maatschappelijke belangen op de horizontale as. Zie dit niet als een vast gegeven, maar wijzig desgewenst in de maatschappelijke belangen als de maatschappelijke context daarom vraagt.

### 6.2.2 Institutionaliseer het model en de opdrachtgeverschap

Formalisering van het beoordelingsmodel biedt duidelijkheid aan de gemeentelijke organisatie welke stappen ondernomen moeten worden op het moment dat geen alternatieve modellen in de organisatie voorhanden zijn. Het geeft de controller handvatten om de kwaliteitsborging van het proces te toetsen. Het werken met een vast projectteam en met heldere deadlines vergroot de eenduidigheid en snelheid van de besluitvorming. Tot slot is het advies om als directie/MT de rol van opdrachtgeverschap voortijds en duidelijk te benoemen.

### 6.2.3 Zorg voor een onderbouwde afweging op basis van feiten

Het gebruik van het beoordelingsmodel draagt bij aan consistentie en snelheid bij de besluitvorming. De gekozen strategie is daarentegen altijd voor interpretatie vatbaar. Het besluit om te kiezen voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed is in die zin een beredeneerde afweging. Zorg daarom dat de input voor voornamelijk de afwegingscriteria zo feitelijk mogelijk zijn, zodat de uiteindelijke beoordeling niet tot discussies leidt. Biedt ruimte aan het voeren van een dialoog om de uitkomsten te bespreken.

#### 6.2.4 Kies weloverwogen een participatieaanpak voor huurders

Het betrekken van de potentiële huurders kan veel ruis voorkomen in de kwaliteit het proces. In het model zijn hiervoor voorstellen gedaan. Deze aanpak sluit aan bij de meeste besluitvormingsprocessen bij gemeenten. Zie deze aanpak niet als een statisch gegeven, maar durf te experimenteren in de participatiesoort in het geval het voorstel in de praktijk niet het gewenste resultaat oplevert. Uit het empirisch onderzoek blijkt dat de inspraak van huurders positieve resultaten laten zien. Bepaal vooraf welke participatievorm zich leent voor het traject.

### **6.3 Reflectie**

In deze paragraaf wordt gereflecteerd op het uitgevoerde onderzoek in volgorde van theorie, empirisch onderzoek en het beoordelingsmodel.

#### 6.3.1. Theorie

De literatuur is bepalend geweest voor het vervolg en de uitkomsten van dit onderzoek. De theorie heeft inzicht geboden in de inhoudelijke aspecten van meervoudig ruimtegebruik alsmede de paradigma's van strategische besluitvorming. Om de inhoudelijke aspecten te kunnen plaatsen in de context van dit onderzoek is een selectie gemaakt in onderwerpen waar een verscheidenheid aan bronnen van aanwezig zijn en welke van waarde zijn voor dit onderzoek. De literatuur over 'ruimtelijke kwaliteit' is merendeels afkomstig van wetenschappelijke instituten. Ze geven goed inzicht in de opbouw en de afwegingen van de analysekader en worden op onderdelen onderbouwd met andere bronnen en praktijkonderzoek. Het onderwerp 'samenwerkingsvormen' is schaars binnen de wetenschappelijke literatuur, maar zijn voor dit onderzoek voldoende onderbouwd met bronnen uit de vakliteratuur en praktijkonderzoek. De gehanteerde literatuur geeft goed inzicht in de motieven en basisvormen om tot een duurzame samenwerking te komen.

Het derde onderdeel van het theoretisch kader gaat in op de drie paradigma's van strategische besluitvorming. Het plaatst daarmee de inhoudelijke aspecten van meervoudig ruimtegebruik in een breder context. Het biedt inzicht in de factoren die van invloed zijn op de uiteindelijke vastgoedbeslissing. Dit is van waarde gebleken tijdens het empirisch onderzoek. Inzicht in de drie paradigma's maakte het mogelijk om een open dialoog met de gemeenten te voeren over de besluitvorming en de relevantie factoren in de context te plaatsen. Vooral de resultaten over de externe actoren beïnvloeding hebben een waardevolle bijdrage geleverd aan het beoordelingsmodel.

De theorie heeft handvatten geboden voor het ontwikkelen van een beoordelingsmodel. Het model heeft een behoorlijk praktische relevantie. Door het doel om te komen tot een beoordelingsmodel voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed, en het ontwerp karakter van dit onderzoek, is de wetenschappelijke relevantie beperkter. Het onderzoek geeft een eerste aanzet voor de toepasbaarheid van het model in de praktijk. Om wetenschappelijke significantie aan te tonen is verder verdiepend onderzoek nodig.

Een andere insteek van het theoretisch kader had waarschijnlijk tot andere inzichten geleid. Zo zou ook nader onderzoek mogelijk zijn naar de bouwkundige aspecten bij meervoudig ruimtegebruik. Echter is de vraag of voldoende wetenschappelijke literatuur aanwezig is om tot valide en betrouwbare uitkomsten te komen.

### 6.3.2. Empirisch onderzoek

Over meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed is nog weinig (wetenschappelijk) onderzoek naar gedaan. Om de doelstelling van dit onderzoek te behalen is de keuze voor een kwalitatief onderzoek heel belangrijk gebleken. Het heeft de mogelijkheid geboden om de context en de invloed van de gemeenten en de huurders te duiden. De omvang aan interviewgesprekken en casestudies hebben geleid tot een veelzijdigheid aan kwalitatieve data die het mogelijk heeft gemaakt om de drie aspecten ruimtelijke kwaliteit, samenwerkingsvormen en strategische besluitvorming in de volledige breedte te analyseren en te plaatsen in de context van gemeentelijk vastgoed. Door de breedte van dit onderzoek behoeven enkele onderdelen meer verdieping en uitwerking. Onderdelen die het meest vragen om vervolgonderzoek zijn de mate van menselijke beïnvloeding en *bounded rationality* op het bestuurlijke besluitvormingsproces voor meervoudig ruimtegebruik.

Ondanks een breed aanbod aan casussen is voor de casestudies welbewust gekozen voor twee cases. Om de validiteit van dit type onderzoek te vergroten is verder verdiepend onderzoek met meerdere cases nodig. Daarbij is het advies om ook enkele casussen te onderzoeken waar de aanwezigheid van ruimtelijke kwaliteit onvoldoende aanwezig is.

### 6.3.3 Het beoordelingsmodel

Het resultaat van dit onderzoek is het beoordelingsmodel. Het model beschrijft vanuit de rationele fasen van Mintzberg (1994) de stappen die genomen moeten worden om eenduidig en snel tot besluitvorming te komen, met per stap de beoordeling van een inhoudelijk aspect voor de basis van meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed.

In paragraaf 5.8 is het gebruik van het beoordelingsmodel en de toets per afwegingscriterium nader beschreven. Belangrijke opmerking van methodologische aard is dat stap 1 (aanleiding voor meervoudig ruimtegebruik) en stap 6 (vastgoedstrategie) voortkomen uit het rationele proces van Mintzberg (1994) en dus niet het resultaat zijn van het empirisch onderzoek. Deze stappen zijn daardoor beperkt tot een beschrijvende analyse.

Met het ontwerp van dit beoordelingsmodel is gepoogd om een eerste aanzet te maken voor het succesvol implementeren van meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed. Dit (generieke) beoordelingsmodel heeft een tweeledig doel. Enerzijds kan het worden gezien als een werkdocument voor gemeenten om hiermee hun vastgoedportefeuilles toekomstbestendig(er) te benutten, gelet op de grote huisvestingsopgaven voor de komende decennia. Anderzijds kunnen gemeenten de uitkomsten van dit onderzoek institutionaliseren in een herijking van hun vastgoedstrategie.

Het oorspronkelijke vertrekpunt van dit onderzoek - om beoordelingscriteria te ontwerpen - had met name een sterk inhoudelijke insteek. Het theoretisch onderzoek heeft evenwel laten zien dat de afweging voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed niet alleen een inhoudelijk karakter heeft, maar ook procesmatig van aard is. De interviewgesprekken met de gemeenten hebben wel duidelijk gemaakt dat er geen rationele afwegingen ten grondslag liggen aan het besluit voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed. Daarmee zal met dit onderzoek een volledig eenduidige afweging dan ook niet mogelijk zijn, maar kan het wel een eerste inzichten bieden om daartoe te komen.

Voor de validiteit en betrouwbaarheid is de conceptversie van het model ter toetsing voorgelegd bij een tweetal gemeenten (Haarlem en Utrecht). In het algemeen ondersteunen de uitkomsten van de toetsing de bevindingen uit dit onderzoek en de gekozen opzet van het model. Uit beide gesprekken komt naar voren dat het model algeheel is gestoeld op relevante en herkenbare criteria. Voorbeelden hiervan zijn de duidelijkheid in opdrachtgeverschap, de financieringswijze en de momenten waarop huurders bij het proces worden betrokken. Op basis van de feedback van de twee geïnterviewde gemeenten zijn in het uiteindelijke model alle essentiële criteria uit de analyse (hoofdstuk 5) visueel in het model weergegeven. Eveneens is aan weerszijde van de zes criteria een scherper onderscheidt gemaakt tussen inbreng van interne actoren (linkerzijde model) en betrekken externe actoren bij betreffende criterium (rechterzijde model). Ook over de praktische toepasbaarheid van het model ontstaat bij beide gemeenten een positief beeld. De gemeenten Haarlem en Utrecht zijn van mening dat het model in basis toepasbaar is ten tijde van de projectontwikkelingsfase ter besluitvorming voor meervoudig ruimtegebruik van haar eigen vastgoedbezit. Relevante toevoeging hierop is dat bij beide gemeenten in aansluiting op het model zelfs vrij recent de rol van programmamanager maatschappelijke voorzieningen is geïmplementeerd alsmede reeds is ingevuld.

Als belangrijkste aandachtspunten voor het model benoemen de twee geïnterviewde gemeenten een drietal zaken. Ten eerste is er aandacht voor de toepasbaarheid op projectniveau en de rolverantwoordelijkheid van iedere beleidsafdeling zelf waar duidelijk de rol van opdrachtgever moet worden belegd wordt als uitdaging gezien. Of het model toepasbaar is op het schaalniveau van gemeentelijk vastgoed zal uit praktijkervaring moeten blijken. Wel kan worden beargumenteerd dat de criteria uit het beoordelingsmodel zijn gebaseerd op grond van het empirisch onderzoek (interviewcasussen en casestudies), waar het onderzoek zich richtte op het schaalniveau van gemeentelijk vastgoed. Voor het aandachtspunt van rolverantwoordelijkheid betreft dit vooral een organisatiecultuur verandering. Niet voor niets is in paragraaf 6.2 als aanbeveling opgenomen dat dit model via een besluit van de gemeentedirectie/managementteam geïnstitutionaliseerd moet worden om de gewenste rolvastheid en verantwoordelijkheid te borgen. Ten tweede de vraag of met dit onderzoek eerder sprake is van het duiden van een stroomschema dan een beoordelingsmodel. Voor de onderzoeker ligt de waarde van benaming van het model minder zwaar dan de inhoudelijke voorgestelde afwegingscriteria. Het is aan ieder gemeente afzonderlijk om te spreken over een beoordelingsmodel dan wel een stroomschema. Tot slot is de volgorde van de zes afwegingscriteria een belangrijk aandachtspunt. Ook hiervoor geldt dat de volgorde van de zes afwegingscriteria moet worden gestaafd door het toe te passen bij diverse projecten. Slechts dan kunnen daar uitspraken over worden gedaan.

Met het model ligt er een eerste fundament. Het beoordelingsmodel zal in de praktijk daadwerkelijk toegepast en verder uitgewerkt moeten worden. Door dit model te implementeren bij verschillende projecten, bij meerdere gemeenten, voor realisatie van meervoudig ruimtegebruik kan antwoord worden geboden op de volledigheid van het model, de volgorde van de zes afwegingscriteria en het schaalniveau. Door het model in de praktijk veelvuldig te gebruiken, diepgaand te evalueren en gericht door te ontwikkelen kunnen significante uitspraken over de generaliseerbaarheid en representativiteit van het model worden gedaan.

# Bibliografie

- 4Building. (2023, mei). *Gemeentelijke vastgoedportefeuilles*. Opgehaald van 4Building: <https://4building.nl/overheden/#:~:text=De%20gemeentelijke%20vastgoedportefeuilles%20hebben%20te,onderwijs%20en%20het%20oversneld%20verduurzamen.>
- Alblasserdam, C. (2016). *Coneco*. Opgehaald van Coneco: <https://www.coneco.nl/referenties/sportcampus-zuiderpark-duurzaam-sporten-en-studeren/>
- Baarda, B. B. (2018). *Basisboek Kwalitatief onderzoek. Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek*. Groningen: Noordhoff Uitgevers.
- BBN Adviseurs. (2024, mei 24). *BBN Adviseurs*. Opgehaald van BBN Adviseurs: <https://bbn.nl/project/sportcampus-zuiderpark-den-haag/>
- Boeve, E. (2019). *Investeringsmogelijkheden in maatschappelijk vastgoed als gevolg van veranderende bekostigingsmethodiek*. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate.
- Bouwstenen voor Sociaal. (2016, december 1). *Spelregels voor vastgoedmanagement*. Opgehaald van Bouwstenen voor Sociaal: <https://bouwstenen.nl/Spelregels%20vastgoedmanagement>
- BRControls. (2021, maart 5). *Duurzaam nieuw sportcomplex*. Opgehaald van BRControls: <https://www.brcontrols.com/over-brcontrols/nieuws/duurzaam-nieuw-sportcomplex>
- Bryman, A. (2021). *Bryman's social research methods*. Oxford: Oxford University Press.
- Child, J. E. (2016, Februari). The Political Aspects of Strategic Decision Making. *The Handbook of Decision Making*, pp. 1-15.
- Claassen, A. K. (2008). *Variatie in brede scholen en hun effecten*. Nijmegen: Stichting Katholieke Universiteit Nijmegen.
- Conijn, J. &. (2016). *Visie vastgoedsturing en assetmanagement: position paper*. Rotterdam: Ortec Finance.
- Coupland, A. (1997). *Reclaiming the city: mixed use development*. E & FN Spon.
- Dauvellier, P. &. (2003). Ruimtelijke kwaliteit in praktijk. *Planadvies/Alterra*.
- Dauvellier, P. (2003). *Werkbank Ruimtelijke Kwaliteit*. Opgehaald van Habiforum: [www.habiforum.nl](http://www.habiforum.nl)
- Decisio. (2023, april 11). *Binnenstedelijk bouwen waar ruimte schaars is*. Opgehaald van Decisio: <https://decisio.nl/binnenstedelijk-bouwen-waar-ruimte-schaars-is/>
- Doren, L. v. (2008). *Opbrengsten van sociale investeringen*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Doren, L. v. (2008). *Samen door een deur?! Onderzoek naar samenwerking in een kulturhus*. Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen.
- Duineveld, M. &. (2002). *Het beleefde land. Over beleving en meervoudig ruimtegebruik*. Wageningen: Wageningen University & Research.
- Federatie Ruimtelijke Kwaliteit. (2016). *Bijna alles over welstand en ruimtelijke kwaliteit*. Opgehaald van Federatie Ruimtelijke Kwaliteit: [https://www.ruimtelijkekwaliteit.nl/federatie\\_ruimtelijke\\_kwaliteit/over\\_welstand#:~:text=De%20organisatie%20Habiforum%20heeft%20belangrijk,ecologie%2C%20cultuur%20en%20sociale%20verhoudingen.](https://www.ruimtelijkekwaliteit.nl/federatie_ruimtelijke_kwaliteit/over_welstand#:~:text=De%20organisatie%20Habiforum%20heeft%20belangrijk,ecologie%2C%20cultuur%20en%20sociale%20verhoudingen.)
- Gemeente Amsterdam. (2023). *Omgevingsvisie Amsterdam 2050*. Opgehaald van Gemeente Amsterdam: <https://amsterdam2050.nl/functies/maatschappelijke-voorzieningen/>

- Gemeente Deventer. (2022). *Kadernota Vastgoed 2022*. Deventer: Gemeente Deventer.
- Gemeente Haarlem. (2022). *Omgevingsvisie 2045. Toekomstgericht met aandacht voor historie*. Haarlem: Gemeente Haarlem.
- Gemeente Haarlem. (2023). *Strategisch Portefeuilleplan 2023*. Haarlem: Gemeente Haarlem.
- Gemeente Leiden. (2021). *Gebiedsvisie Telserkade*. Leiden: Gemeente Leiden.
- Gemeente Leiden. (2021). *Omgevingsvisie Leiden 2040. 'Leiden stad van ontdekkingen en kloppend hart in de regio'*. Leiden: Gemeente Leiden.
- Gemeente Leiden. (2022). *Coalitieakkoord 2022 - 2026. 'Samen leven in Leiden'*. Leiden: Gemeente Leiden.
- Gemeente Utrecht. (2020). *Koersdocument. 'Leefbare stad en maatschappelijke voorzieningen'*. Utrecht: Gemeente Utrecht.
- Gemeente Utrecht. (2021). *Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040 'Utrecht dichtbij: de tien-minutenstad'*. Utrecht: Gemeente Utrecht.
- Gemeente Utrecht. (2022, november 9). *Programmabegroting 2023 Gemeente Utrecht*. Opgehaald van Gemeente Utrecht:  
<https://ureka.utrecht.nl/app/document?url=https:%2F%2Fapi1.ibabs.eu%2Fpublicdownload.aspx%3Fsite%3DUtrecht%26id%3D92>
- Gemeente Zwolle. (2018a). *Ontwikkeling WRZV hallen. Randvoorwaarden en uitgangspunten*. Zwolle: Gemeente Zwolle.
- Gemeente Zwolle. (2018b). *Beslisnota voor de raad. Nieuwbouw WRZV Hallen op Voorsterpoort*. Zwolle: Gemeente Zwolle.
- Glaser, B. e. (1967). *The discovery of grounded theory: strategies for qualitative research*. Chicago: Aldine.
- Haag, G. D. (2020). *Evaluatie Sportcampus Zuiderpark*. Den Haag: Gemeente Den Haag.
- Haarlem, G. (2022). *Raadsstuk Vaststellen Stedenbouwkundig Programma van Eisen Prinses Beatrixplein*. Haarlem: Gemeente Haarlem.
- Haccou, H. e. (2007). *De functiescheiding voorbij*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Harts, J., C. Maat & D. Zeijlmans van Emmichoven. (1999). *Meervoudig stedelijk ruimtegebruik - Methode en analyse*. Delft: Onderzoeksinstituut OTB.
- Hoef, v. S. (2023). *Fase 0. Onderzoek naar een besluitvormingsmodel voor sloop-nieuwbouw door woningcorporaties*. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate.
- Hoppenbrouwer, E. &. (2005). Mixed-use development: Theory and practice in Amsterdam's Eastern Docklands. *European Planning Studies*, pp. 48-51.
- Instituut voor Vastgoed&Duurzaamheid. (2023, juni 19). *Mengen van functies in vastgoed heeft de toekomst*. Opgehaald van IVVD: <https://www.ivvd.nl/mengen-van-functies-in-vastgoed-heeft-de-toekomst/>
- Janssen - Janssen, L. K. (2012). *Ruimtelijke kwaliteit in gebiedsontwikkeling*. Amsterdam: University of Amsterdam.
- Kolkman, R. (2012). *De essentie van Jane Jacobs. Actualisatie van Jane Jacobs op de Nederlandse stedenbouw*. Groningen: Universiteit van Groningen.
- Koster, E. (2003). *Kansrijke samenwerking tussen zorginstellingen en woningcorporaties*. Tilburg: TIAS Businesschool .
- Lagendijk, A. W. (1999). *Geef ruimte de kennis, geef kennis de ruimte! Deel 1: Verkenning van de kennisinfrastructuur voor meervoudig ruimtegebruik*. Rijkswijk: RMNO.
- Leiden, G. (2020). *Haalbaarheidsstudie Telderskade Huis van de Buurt*. Leiden: Gemeente Leiden.

- Louw, E. . (2004). *Functiemenging wonen en werken*. Rijwijk: Habiforum.
- Luttik, J. (2005). De bezweringsformule voorbij: ruimtelijke kwaliteit ontrafeld met een analysematrix. *Landschap: tijdschrift voor landschapsecologie en milieukunde*, pp. 13-18.
- Metropoolregio Amsterdam. (2019). *Actieprogramma Woningproductie MRA 2018 - 2025*. Amsterdam: MRA.
- Mooij, P. (2018). *De maatschappelijke waarde van marktwaarde : een onderzoek naar sturing op de waarde van gemeentelijk vastgoed*. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate.
- Nieboer, N. (2009). *Het lange koord tussen portefeuillebeleid en investeringen van woningcorporaties*. Delft: OTB Research Instituut.
- OBR. (2009). *Vastgoed katalysator voor ontwikkeling. Meerjarenperspectief Rotterdams Vastgoed*. Rotterdam: Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam.
- OBR Rotterdam. (2009). *Vastgoed, katalysator voor ontwikkeling. Meerjarenperspectief Rotterdams Vastgoed. Ontwikkelingsbedrijf Rotterdam*.
- PBL. (2021). *Grote opgaven in een beperkte ruimte. Ruimtelijke keuzes voor een toekomstbestendige leefomgeving*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Peek, G. &. (2021). *Handboek projectontwikkeling*. Voorburg: nai010 uitgevers.
- Pickhardt, M. (2006, December). Fifty years after Samuelson's "the pure theory of public expenditure": what are we left with? *Journal of the History of Economic Thought*, pp. 439-457.
- Planbureau voor de Leefomgeving. (2022, juli 6). *Prognose: in 2035 vooral meer inwoners in en om grotere gemeenten*. Opgehaald van Planbureau voor de Leefomgeving: <https://www.pbl.nl/actueel/nieuws/prognose-in-2035-vooral-meer-inwoners-in-en-om-grotere-gemeenten#:~:text=Sterke%20groei%20in%20grote%20steden%20en%20randgemeenten&text=Voorbeelden%20zijn%20Haarlemmeer%20bij%20Amsterdam,Almere%20en%20Lelystad%20groei>
- Platform31. (2023, maart 22). *Maatschappelijke voorzieningen bij stedelijke transformatie: van behoefte naar realisering*. Opgehaald van Platform31: <https://www.platform31.nl/artikelen/maatschappelijke-voorzieningen-bij-stedelijke-transformatie-van-behoefte-naar-realisering/>
- Priemus, H., Nijkamp, P. & Dieleman, F. (2000). *Meervoudig ruimtegebruik. Stimulansen en belemmeringen*. Delft: Delft University Press.
- Projectteam Ruimtebehoeften. (2000). *Rekenen met ruimte, project Vijfde Nota*. Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.
- Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam. (2007). *Multi Functioneel Centrum Binnenhof. Onderwijs en welzijn onder een dak in ZuiderAmstel*. Amsterdam: Rekenkamer Stadsdelen Amsterdam.
- Rijken, B. D. (2017, maart). Woningbouwmogelijkheden in de bestaande stad. *Real Estate Quarterly*, pp. 22-28.
- Rijksoverheid. (2024, januari 30). *Voldoende plancapaciteit om totale woningbouwopgave te realiseren*. Opgehaald van Rijksoverheid: <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2024/01/30/voldoende-plan-capaciteit-om-totale-woningbouwopgave-te-realiseren>
- Rotterdam, G. (2023). *Kadernota Vastgoed*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.
- Rowley, A. (1996, november 1). Mixed-use Development: ambiguous concept, simplistic analysis and wishful thinking? *Planning Practice & Research*, pp. 85-98.
- Simmons, R. (1993). Public real estate management - Adapting corporate practice to the public sector. The experience in Cleveland. *The Journal of Real Estate Research*, pp. 639 - 654.
- SITE urban development. (2021). *Ambitiedocument Prinses Beatrixplein Haarlem*. Amsterdam: SITE urban development.
- Smits, P. (2016). *Gemeentelijk Vastgoed Management*. Meppel: Management Producties.



- Steenwijk, C. v. (2010). *Intensief ruimtegebruik op bedrijventerreinen. Vaststelling van het ruimtegebruik op bedrijventerreinen in de provincie Utrecht*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Teuben, B. (2008, 6). ROZ Benchmark gemeentelijk vastgoed. *Real Estate Magazine*, pp. 22 - 27.
- Tordoir, P. (2014). *Ruimtelijke structuur voor concurrentiekracht en welvaart*. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate.
- Valk, A. v. (2002). The Dutch planning experience. *Landscape and Urban Planning* 58, pp. 201-210.
- Van Hoek - Gerritsen, S. (2018). *Schrijfgids voor economen*. Bussum: Coutinho.
- Veldhuizen, T. (2009). *Het Kulturhus nader bekeken. Het ontdekken van meerwaarde binnen de Kulturhusen*. Enschede: Universiteit Twente.
- VNG. (2022, juli 11). *Netwerken van onze leden*. Opgehaald van VNG: <https://vng.nl/artikelen/netwerken-van-onze-leden>
- Volkers, K. (2001). *Meervoudig ruimtegebruik, kansen en belemmeringen*. Gouda: Habiforum.
- VROM. (2002). *Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening*. Den Haag: Ministerie van Verkeer Ruimtelijke Ordening en Milieu.
- Wagenveld, T. (2000). *Dossier Ruimtelijke Kwaliteit 2.0*. Den Haag: IKO-RO.
- Wolfgram, T. (2018). *Financiële sturing gemeentelijk vastgoed. Prestatie-indicatoren voor gemeentelijk vastgoed*. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate.
- Yren, P. v. (2021). *De meerwaarde van mixed-use gebouwen. 'Onderzoeken naar de maatschappelijk en financiële meerwaarde van mixed-use gebouwen ten opzichte van monofunctionele gebouwen'*. Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate.
- Zeeuw, F. d. (2018, juni 18). *Gebiedsontwikkeling.nu*. Opgehaald van Quality of life: toepassing van het begrip omgevingskwaliteit in gebiedsontwikkeling: <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/quality-life-toepassing-van-het-begrip-omgevingskwaliteit-gebiedsontwikkeling/>
- Zijlstra, S. (2006, Juli). Meervoudig ruimtegebruik: een pleidooi voor het verlaten van meerledigheid alleen. *BOSS Magazine*, pp. 56-60.

# BIJLAGEN

## Bijlage I Onderzoeksvariabelen

| Segment                                  | Nr. | code  | #  |
|--|-----|---|----|
| Denkmodel                                | 1.  | Probleemstelling                              | 6  |
|  | 2.  | Ontwikkeling                                  | 26 |
|  | 3.  | Selectie                                      | 7  |
|  | 4.  | Beslissing                                    | 6  |
| Analysekader Ruimtelijke Kwaliteit       | 5.  | Economisch belang                             | 8  |
|  | 6.  | Sociaal rechtvaardigheid                      | 10 |
|  | 7.  | Duurzaamheid/ecologie                         | 15 |
|  | 8.  | Culturele identiteit                          | 19 |
|  | 9.  | Vergeeten maatschappelijke belangen           | 18 |
|  | 10. | Gebruikswaarde                                | 8  |
|  | 11. | Belevingswaarde                               | 8  |
|  | 12. | Toekomstwaarde                                | 14 |
|  | 13. | Beschikt over voldoende ruimtelijke kwaliteit | 16 |
|  | 14. | Parkeren/verkeer/mobiliteit belang            | 6  |
| Voorwaarden en wijze van samenwerking    | 15. | Functioneel samenwerken                       | 5  |
|  | 16. | Ondernemend samenwerken                       | 0  |
|  | 17. | Verkennd samenwerken                          | 28 |
|  | 18. | Transactioneel samenwerken                    | 25 |
|  | 19. | Hiërarchische structuur                       | 1  |
|  | 20. | Gelijkenis                                    | 4  |
|  | 21. | Institutionele beleidskaders                  | 13 |
|  | 22. | Subsidiebeschikking                           | 23 |
| Motieven en beweegredenen samenwerking   | 23. | Bereidheid tot samenwerking                   | 54 |
|  | 24. | Ideologie                                     | 22 |
|  | 25. | Bewustzijn onderlinge afhankelijkheid         | 23 |
|  | 26. | Domeinconsensus                               | 13 |
|  | 27. | Expertise                                     | 29 |
|  | 28. | Externe dwang                                 | 27 |
|  | 29. | Uitwisselingsmotief                           | 22 |
|  | 30. | Surplus-motief                                | 23 |
|  | 31. | Gemeenschappelijk doel                        | 48 |
|  | 32. | Vergeeten sociale / economisch motief         | 13 |
|  | 33. | Geen noodzaak tot samenwerking                | 14 |
| Verkleining rationaliteit besluitvorming | 34. | Beperkte informatie                           | 5  |
|  | 35. | Intuïtie                                      | 7  |
|  | 36. | Ervaringen uit het verleden                   | 0  |
|  | 37. | Beïnvloeding leidinggevenden                  | 20 |
|  | 38. | Onbegrensd aantal deelnemers                  | 2  |
|  | 39. | Grote wensen vanuit externe huurders          | 18 |
|  | 40. | Afweging in de gebruikswensen                 | 27 |
|  | 41. | Lange doorlooptijd                            | 18 |
|  | 42. | Vastgoed te laat aangehaakt bij ontwerpfase   | 17 |
| Vergroot rationaliteit besluitvorming    | 43. | Expertise huurders                            | 32 |
|  | 44. | Afgebakend projectteam                        | 3  |
|  | 45. | Meerdere invalshoeken                         | 14 |
|  | 46. | Afweging in de gebruikerswensen               | 27 |
|  | 47. | Ambassadeur per beleidsafdeling               | 12 |
|  | 48. | Duidelijke ambtelijke opdrachtgeverschap      | 35 |
|  | 49. | Een hoofdhuurder                              | 32 |
|  | 50. | Fasering in planproces                        | 14 |
|  | 51. | Goed plan altijd budget                       | 7  |

|  |     |                        |    |
|--|-----|------------------------|----|
|  | 52. | Goede verstandhouding  | 12 |
|  | 53. | Huisvestingsplannen    | 9  |
|  | 54. | Intentieovereenkomsten | 16 |
|  | 55. | Programma van eisen    | 38 |

*Tabel 7: Codes criteriaboorn ATLAS.ti. (eigen bewerking, 2024)*

## Bijlage II Uitnodigingsbrief interviews

### Uitnodiging voor een onderzoek naar een (generiek) beoordelingsmodel voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed

#### Inleiding

Steden in Nederland zijn succesvol, en vanuit een zeker perspectief misschien wel te succesvol. Ze trekken zoveel (nieuwe) inwoners aan dat dit resulteert in een forse woningbouwopgave voor de komende jaren. De complexiteit van deze opgave ligt in het feit dat de beschikbare ruimte met name ligt in

binnenstedelijke gebieden. Dit vraagt om meer creativiteit en efficiënter ruimtegebruik door gemeenten, ontwikkelaars, beleggers, woningcorporaties en de eindgebruikers.

Om de wijken en buurten ook nog leefbaar te houden zullen de maatschappelijke voorzieningen naar rato moeten meegroeien met de bevolkingstoename. Slim omgaan met de schaarse ruimte in de stad vraagt om een integrale blik in zowel de ontwerpfase alsook voor de eindgebruikers. Dit leidt tot een verplaatsing van monofunctioneel gebruik naar meervoudig gebruik van de ruimten. Inmiddels sijpelt bij gemeenten steeds meer de gedachten om het eigen gemeentelijk vastgoed meervoudig te gebruiken om hiermee invulling te geven aan het realiseren van voldoende maatschappelijke voorzieningen. Meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed is alleen nog geen alledaags gedachtegang. De groeiopgaven in steden zorgen ervoor dat functies niet meer apart van elkaar gehuisvest kunnen worden, maar geclusterd in een gebouw. Het verschaffen van een inzichtelijk beoordelingsmodel voor de kansen, mogelijkheden en eventuele risico's bij meervoudig ruimtegebruik van gemeentelijk vastgoed kan uitkomst bieden om effectiever op dit vraagstuk in te spelen.



#### Het onderzoek

De centrale vraagstelling van dit onderzoek betreft: *Hoe kan gemeentelijk vastgoed meervoudig worden benut om te blijven voldoen aan de huisvestingopgaven voor de maatschappelijke voorzieningen?*

Beantwoording van de centrale vraagstelling moet uiteindelijk resulteren in een (generiek) beoordelingsmodel met criteria die leidend zijn bij het meervoudig ruimtegebruik van gemeentelijk vastgoed.

Om deze vraagstelling te beantwoorden is allereerst gestart met een uitgebreide literatuurstudie om de theorie over ruimtelijke kwaliteit, samenwerkingsvormen en strategische besluitvorming te begrijpen, om het vervolgens te operationaliseren naar meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed.

#### Het belang van dit onderzoek

Het belang van dit onderzoek is voor gemeenten wel wezenlijk aanwezig. Meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed is nog geen gangbare gedachte binnen de ontwerpfase. Daarbij geldt dat hier nog nauwelijks onderzoek naar is gedaan. Om te kunnen voldoen aan alle behoeften en tegelijkertijd leefbare steden te behouden zal meervoudig ruimtegebruik de toekomst gaan worden. Dit vraagt ook om een

andere kijk naar het gemeentelijk vastgoed. Daarom is het van belang dat meer onderzoek wordt gedaan naar de aspecten die een essentiële rol vervullen in het meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed en de kansen en risico's die zich hierbij voordoen.

### **Onderzoeksmethodiek**

Dit onderzoek is verkennend kwalitatief van aard. De opzet van dit onderzoek is niet om bestaand theorie te toetsen, maar om nieuwe kennis te vergaderen aan de hand van verzamelde data. Allereerst is gestart met theoretisch onderzoek naar zowel inhoudelijke aspecten (ruimtelijke kwaliteit en samenwerkingsvormen) als mede procesmatig aspect (strategische besluitvorming) die komen kijken bij meervoudig ruimtegebruik van gemeentelijk vastgoed. Vanuit de literatuur over ruimtelijke kwaliteit is de *analysekader voor ruimtelijke kwaliteit* van Habiforum een gebleken instrument om ruimtelijke kwaliteit bij meervoudig ruimtegebruik te conceptualiseren en operationaliseren ten tijde van de ontwerpfase van een project. Over samenwerkingsvormen is binnen de literatuur in voldoende mate informatie aanwezig over de voorwaarden en wijze van samenwerken, en tegelijk ook de motieven (sociaal en economisch) voor samenwerking tussen partijen. Tot slot is gekeken naar theorie over strategische besluitvorming. Het proces van besluitvorming wordt sterk beïnvloed door factoren als 'politiek gedrag', 'intuïtie' en 'meerdere actoren'. Al deze factoren hebben in meer of mindere mate invloed op de uiteindelijke besluitvorming.

Het tweede deel van dit onderzoek bestaat uit het praktijkonderzoek. Door middel van het afnemen van semi-gestructureerde interviews met de desbetreffende persoon bij diverse gemeenten en enkele huurders wil ik achterhalen in welke mate het *analysekader voor ruimtelijke kwaliteit* ook toepasbaar is op het schaalniveau van meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed.

### **Deelname, anonimiteit en vertrouwelijkheid**

Ik wil u vragen of ik u namens [.....] mag interviewen. Voor mijn onderzoek is het heel waardevol om met de betrokken persoon een interview te houden die inhoudelijk antwoord kan geven op de aspecten 'ruimtelijke kwaliteit', 'samenwerkingsvormen' en 'strategische besluitvorming' van het desbetreffende project.

In totaal zal ik met zeven verschillende gemeenten interviews gaan houden. Op volgorde van alfabet gaat het om de gemeenten: Amsterdam, Den Haag, Haarlem, Leiden, Rotterdam, Utrecht en Zwolle. Deze gemeenten zijn gekozen op grond van de verdichtingsopgaven die bij ieder speelt en omdat ze behoren tot de G4-gemeenten als mede de G40-gemeenten. Daarnaast zal ik met drie verschillende gebruikers van multifunctionele accommodaties interviews gaan afnemen.

Deelname aan een interviewgesprek voor dit onderzoek is geheel anoniem. In het eindrapport zullen de namen van de geïnterviewden wel genoemd worden, maar de individuele resultaten zullen niet zichtbaar zijn.

Deelname is (vanzelfsprekend) volledig vrijwillig. De verkregen informatie uit het interview is volledig vertrouwelijk en zal niet herleidbaar zijn naar de geïnterviewde. Wel wil ik uw toestemming vragen om het interview in audio op te nemen. De opname wordt niet aan derden verstrekt zonder uw uitdrukkelijke toestemming.

Houd u rekening met ongeveer een uur voor dit interview.

Ik hoop door deze toelichting dat u tijd wilt vrijmaken om een bijdrage te leveren aan dit onderzoek. U levert niet alleen een bevorderlijke bijdrage aan dit onderzoek, maar ook helpt u mij persoonlijk om deze zomer mijn masterscriptie te verdedigen.

Met veel belangstelling wacht ik uw reactie af!

Met vriendelijke groet,

Kees Mense

## Bijlage III Interviewvragen

| Focusonderwerpen      | Interviewvragen  |
|-----------------------|--|
| Inleiding             | Op LinkedIn zag ik dat u werkzaam ben als [...] bij de gemeente [.....] en betrokken bent (geweest) bij het project [.....]  |
|                       | 1. <i>Welke rol speelt/speelde u bij het project?</i>  |
| Samenwerkingsvorm     | De literatuur laat zien dat samenwerkingsvormen zijn gebaseerd op basis van de intentie en aard van partijen.  |
|                       | 2. <i>Wat is de achterliggende aard van de samenwerking tussen de huurders in gebouw [.....]? En was hier sprake van stimulering (lees: institutionele kaders / afspraken in de subsidiebeschikking) door de gemeente?</i>   |
|                       | In de literatuur worden de beweegredenen en motieven voor samenwerking gecategoriseerd in sociologische motieven en economische motieven.  |
|                       | 3. <i>Zijn de vier aangegeven sociale motieven van toepassing op project ....? Zo niet, waarom?</i>  |
|                       | 4. <i>Zijn de vier aangegeven economische motieven van toepassing op project ....? Zo niet, waarom?</i>  |
|                       | 5. <i>Welke sociale en/of economische motieven mist u eventueel in dit overzicht?</i>  |
| Ruimtelijke Kwaliteit | In de literatuur wordt het analysekader voor de ruimtelijke kwaliteit als operationele kader benoemd voor de eisen van ruimtelijke kwaliteit bij meervoudig ruimtegebruik. Op de horizontale as van deze matrix staan de vier maatschappelijk belangen (economisch, sociaal, duurzaamheid en cultuur)  |
|                       | 6. <i>Zijn deze vier maatschappelijke belangen ook toegepast als kader stellend voor de ruimtelijke kwaliteitseisen bij project [...]? Zo niet, welke maatschappelijke belangen mist u?</i>  |
|                       | 7. <i>Kunt u stellen dat in het project voldoende ruimtelijke kwaliteit is gerealiseerd. En zouden jullie het weer op dezelfde wijze hebben gedaan?</i>  |
| Besluitvormingsproces | [rationeel proces] De literatuur laat zien dat strategische besluitvorming veelal plaatsvindt via een rationeel proces van probleemstelling, ontwikkeling en selecteren.   |
|                       | 8. <i>Kunt u middels een 'ja/nee beantwoording' stellen dat dit ook het geval is geweest bij project [...]?</i>  |
|                       | [politiek bedrag en bounded rationality] De literatuur laat tegelijkertijd zien dat strategische besluitvorming vrijwel nooit volgens de lineaire lijnen van een rationeel proces verlopen, maar sterk beïnvloed wordt door diverse factoren. Daarnaast geldt dat strategisch besluiten veelal worden genomen in organisaties van enige omvang. Bij deze organisaties vormen de omgeving, hoge mate van onzekerheid en de externe factoren stevige bijdragen aan rationele beslissingen. |
|                       | 9. <i>Kunt u in project [...] een a twee situaties benoemen waarbij zich conflicterende belangen (planning, budget en programmering) zich voordeden tussen betreffende beleidsafdelingen en afdeling Vastgoed? En kunt u een a twee verbeterpunten benoemen om deze conflicterende belangen te voorkomen?</i>  |
|                       | 10. <i>[meerdere actoren] In hoeverre was bij project [...] sprake van conflicterende belangen van de betrokken (beleids)afdelingen t.o.v. het grotere belang? En was sprake dat een afdeling meer voordeel of belang heeft gehaald uit het besluit?</i>   |
|                       | 11. <i>Hadden de (toekomstige) huurders inspraak bij de besluitvorming? Zo ja, kunt u een a twee positieve en negatieve beïnvloedingen benoemen.</i>   |
| Reflectie             | 12. <i>Tot slot, welke leer- en verbeterpunten ziet u ten aanzien van de inhoudelijke keuze en het besluitvormingsproces?</i>  |



## Bijlage IV Dataverwerking en analyse

### *De interviewgesprekken*

Om de betrouwbaarheid en kwaliteit van de interviewgesprekken te garanderen zijn de interviews, met toestemming van de respondenten, opgenomen met een audiorecorder. De onderzoeker maakte daarnaast aantekeningen bij ieder gegeven antwoord die bij verwerking van de data werden gematched met de transcripties.

### *Transcriberen en betrouwbaarheid bij de respondenten*

De onderzoeker heeft de interviewgesprekken opgenomen via een spraakrecorder en nog dezelfde dag doorgestuurd naar het bureau Uitgetypt voor het transcriberen. Het transcript werd binnen vijf dagen ontvangen, waarna het ter goedkeuring naar de respondenten voor de inhoud en toestemming om de gegevens te gebruiken voor het onderzoek. De meeste respondenten gaven aan graag anoniem te willen blijven. Vandaar de keuze van de onderzoeker om unaniem alle interviewtranscripten te anonimiseren.

### *Segmenteren in Atlas Ti*

De onderzoeker heeft de interviews bij het analyseren verdeeld in verschillende segmenten. Een segment kan gedefinieerd worden als een tekstgedeelte dat een geheel vormt ten aanzien van een specifieke thema (Baarda, 2018). De segmenten sloten aan bij de onderzoeksthema's uit paragraaf 4.4.1: samenwerkingsvormen, ruimtelijke kwaliteit, besluitvormingsproces en reflectie (zie figuur 9).

### *Coderen in Atlas.ti*

In navolging op het segmenteren heeft de onderzoeker de transcripten gecodeerd. Hiervoor is gebruik gemaakt van het softwareprogramma Atlas.ti.

Om de praktijkresultaten bij kwalitatief onderzoek te doorgronden is coderen een belangrijk hulpmiddel. Door te coderen geeft het typering aan de inhoud. Codering legt verband tussen hetgeen een respondent verteld en het theoretisch kader van het onderzoek (Baarda, 2018). Voor dit onderzoek gaat het om de samenwerkingsvormen en strategische besluitvorming. Alle interviewtranscripten zijn op basis van 'open coderen' gecodeerd. Daarmee hebben antwoorden, dan wel delen ervan, een code gekregen. Naar de inzichten van de onderzoeker ging het om belangrijke onderdelen die antwoord moeten geven op de deelvragen van dit onderzoek. De antwoorden die voortkomen uit de codering leggen een koppeling met het denkmodel uit paragraaf 4.1. (Baarda, 2018). Het open coderen leverde een totaal van 97 codes op. Vervolgens zijn alle codes gekoppeld aan de zes segmenten.

Tot slot is de onderzoeker alle interviewtranscripten nog een keer kritisch doorgegaan en is gestart met axiaal coderen. Bij axiaal coderen worden de codes gegroepeerd en samengevoegd die overlap met elkaar hebben (Baarda, 2018). Na het axiaal coderen zijn de eerdere 97 codes gereduceerd tot een totaal van 56 codes. Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in onderstaand figuur.

### Data-analyse in Atlas Ti en Excel

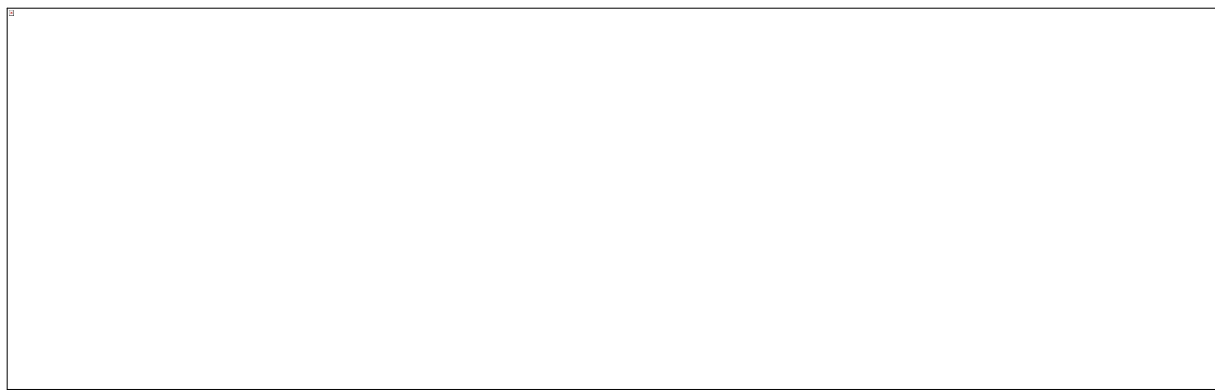
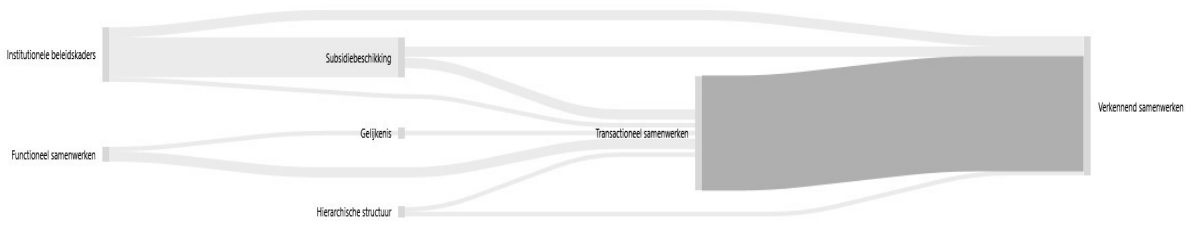
Voor de data-analyse is gebruik gemaakt van zowel Atlas.ti als ook Excel. De onderzoeker heeft bij Atlas.ti gewerkt met een quasi-statische analyse (zie figuur 9 en tabel 6) en een co-occurrence analyse. Beide analysemethoden doen recht aan de onderzoeksmethodologie van dit onderzoek (Baarda, 2018). Bij de co-occurrence analyse heeft de onderzoeker alle interviewvragen op de verticale as gezet en de respondenten op de horizontale as. De antwoorden zijn samengevat in enkele zinnen om de overlappen en verbanden tussen de respondenten te ontdekken.

| Denkmodel                                | Analysekader Ruimtelijke kwaliteit            |
|--|---|
| Probleemstelling                         | Economisch belang                             |
| Ontwikkeling                             | Sociaal rechtvaardigheid                      |
| Selectie                                 | Duurzaamheid/ecologie                         |
| Beslissing                               | Culturele identiteit                          |
|  | Vergeten maatschappelijke belangen            |
|  | Gebruikswaarde                                |
|  | Belevingswaarde                               |
|  | Toekomstwaarde                                |
|  | Beschikt over voldoende ruimtelijke kwaliteit |
|  | Parkeren/ verkeer/ mobiliteit belang          |
| Voorwaarden en wijze van samenwerking    | Motieven en beweegredenen samenwerking        |
| Functioneel samenwerken                  | Bereidheid tot samenwerking                   |
| Ondernemend samenwerken                  | Ideologie                                     |
| Verkenkend samenwerken                   | Bewustzijn onderlinge afhankelijkheid         |
| Transactioneel samenwerken               | Domeinconcensus                               |
| Hiërarchische structuur                  | Expertise                                     |
| Gelijkenis                               | Externe dwang                                 |
| Institutionele beleidskaders             | Uitwisselingsmotief                           |
| Subsidiebeschikking                      | Surplus-motief                                |
|  | Gemeenschappelijk doel                        |
|  | Vergeten sociale/ economische motief          |
|  | Geen noodzaak tot samenwerking                |
| Verkleining rationaliteit besluitvorming | Vergroot rationaliteit besluitvorming         |
| Beperkte informatie                      | Expertise huurders                            |
| Intuïtie                                 | Afgebakend projectteam                        |
| Ervaringen uit het verleden              | Meerdere invalshoeken                         |
| Beïnvloeding leidinggevendenden          | Afweging in de gebruikswensen                 |
| Onbegrensd aantal deelnemers             | Ambassadeur per beleidsafdeling               |
| Grote wensen vanuit externe huurders     | Duidelijke ambtelijke opdrachtgeverschap      |
| Afweging in de gebruikswensen            | Een hoofdhuurder                              |

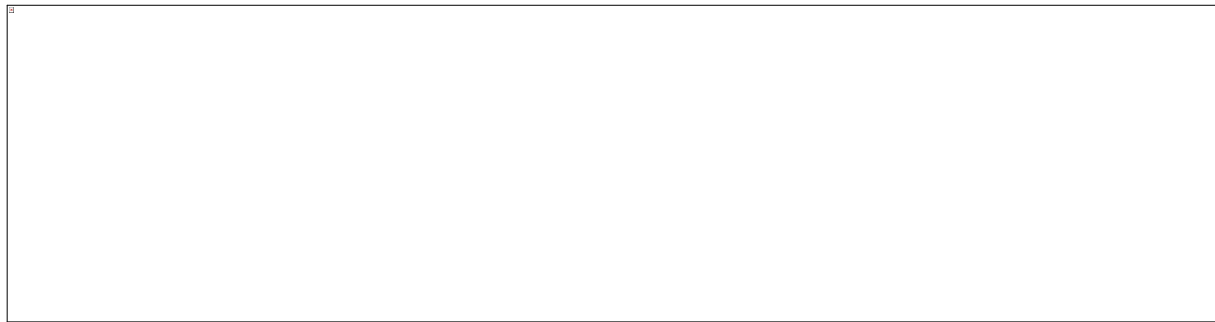
|   |                         |
|---|-------------------------|
| Lange doorlooptijd                          | Fasering in planproces  |
| Vastgoed te laat aangehaakt bij ontwerpfase | Goed plan altijd budget |
|   | Goede verstandshouding  |
|   | Huisvestingsplannen     |
|   | Intentieovereenkomsten  |
|   | Programma van eisen     |



Figuur 21: Co-occurrence analyse naar de wijze van samenwerking (eigen bewerking, 2024)



*Figuur 22: Co-occurrence analyse (tabel) naar de motieven van samenwerking (eigen bewerking, 2024)*



*Figuur 23: Co-occurrence analyse (tabel) naar de basisvormen en wijze van samenwerking (eigen bewerking, 2024)*

## **Bijlage V Betrouwbaarheid interviewgesprekken en goedkeuring respondenten**

Deze bijlage is vertrouwelijk en niet bijgevoegd in de versie voor de vastgoedbibliotheek.

## **Bijlage VI Interviewtranscripties**

Deze bijlage is vertrouwelijk en niet bijgevoegd in de versie voor de vastgoedbibliotheek.

## Bijlage VII Casestudie WRZV-hallen te Zwolle



*Figuur 24: schetsontwerp van de WRZV-hallen te Zwolle. (Bron: BRControls, 2021)*

### **Projectomschrijving**

De oude huisvesting van de WRZV-hallen was technisch en functioneel sterk gedateerd en niet meer passend in de rol die zij inneemt in de Zwolse samenleving (Gemeente Zwolle, 2018a). De WRZV-hallen worden door verschillende sportverenigingen en maatschappelijke functies benut. Door haar brede maatschappelijke functie vormen de hallen een belangrijk onderdeel in het sociale weefsel van Zwolle.

Op basis van een verkennend onderzoek heeft de gemeenteraad van Zwolle in 2018 het besluit genomen voor nieuwbouw van de WRZV-hallen. Tegelijk is het besluit genomen om de WRZV-hallen te verplaatsen naar de Voorsterpoort, vanwege de fiets- en autoparkeermogelijkheden die deze locatie biedt. Ook geeft de nieuwbouw een impuls voor de gehele gebiedsontwikkeling aldaar (Gemeente Zwolle, 2018b).

Met de realisatie van de nieuwbouw van de WRZV-hallen beoogt de gemeente Zwolle een duurzame en toekomstbestendige kwaliteitsimpuls voor binnensportactiviteiten in de stad te realiseren. Het moet de bestaande sport en maatschappelijke functies bestendigen en daar waar mogelijk verder vergroten (Zwolle, 2018b).

### **Economisch belang:**

#### *Bereikbaarheid*

Op het gebied van bereikbaarheid zijn voor de WRZV-hallen de uitgangspunten uit het Ontwikkelkader Voorsterpoort als uitgangspunt toegepast. Als uitgangspunt is besloten om een extra weg te realiseren om de bereikbaarheid van het overige deel van het plangebied Voorsterpoort te waarborgen en

anderzijds de bereikbaarheid van de WRZV-hallen te borgen. Voor wat betreft de parkeervoorzieningen voor auto's en fietsers voorziet het plan in voldoende parkeerplaatsen bij regulier gebruik van de WRZV-hallen. Bij grote evenementen wordt, in goede afstemming, gebruik gemaakt van de parkeergelegenheden in de directe omgeving.

### *Multipurpose*

Wat betreft multipurpose biedt de sporthallen een veelzijdigheid aan gebruik. Het biedt huisvesting aan meerdere sportverenigingen, onderwijsinstellingen en maatschappelijke functies. Ook wordt het (incidenteel) ingezet als groot evenementenhal. Het interviewgesprek met de gemeente Zwolle toonde tot slot aan dat het gebouw initieel wordt gebruikt voor sociaal-maatschappelijke doeleinden, waaronder daklozenopvang.

### *Imago*

Het interviewgesprek en diverse beleidsdocumenten van de gemeente Zwolle tonen aan dat de WRZV-hallen een belangrijk onderdeel is van de gemeenschap in Zwolle door haar historie, type activiteiten en de stedelijke functie die het heeft. Bij de nieuwbouw is sterk gekeken naar een architectonische beeldkwaliteit met als doel om het gebouw levendig en aantrekkelijk te maken.

### *Dynamische flexibiliteit*

De sporthallen zijn ontworpen met de gedachten om de hallen aan elkaar te schakelen, zodat maximale potentie wordt gecreëerd om verschillende type sporten te faciliteren. Dit is een innovatie ten opzichte van de bestaande sportaccommodaties in Zwolle. Hiermee wordt het mogelijk om ook nieuwe activiteiten aan te trekken, en daarmee de exploitatie te verstevigen. Daarnaast is de nieuwbouw gebouwd op de groei met de verwachte extra sport en maatschappelijke activiteiten.

## **Sociaal rechtvaardigheid**

### *Toegang*

De WRZV-hallen zijn in zowel in letterlijke als figuurlijke zin van het woord toegankelijk voor alle doelgroepen. De toegangspoorten zijn toegankelijk ingericht voor mindervaliden. Daarnaast zijn de hallen ingericht op het gebruik door mensen met een geestelijke dan wel lichamelijke beperking.

### *Deelnemen*

Door inrichting in het gebruik is het ook voor mensen met een lichamelijke en geestelijke beperking mogelijk om in de WRZV-hallen te sporten. Ook mensen die om financiële of andere redenen een steuntje in de rug nodig hebben kunnen deelnemen aan de (sport)activiteiten. Mensen die in een kwetsbare positie verkeren kunnen in de WRZV-hallen vrijwilligerswerk verrichten en helpen met het bedienen van de doelgroepen.

### *Ongelijkheid*

Doordat hoog is ingezet op de architectonische- en beeldkwaliteit van de WRZV-hallen, betekent dit indirect dat ook meer kwaliteit is toegevoegd aan de sportvoorzieningen voor doelgroepen die om financiële of andere redenen een achterstand hebben opgelopen. Dit draagt niet alleen bij aan het



sociale weefsel van Zwolle, maar ook aan de beeldvorming dat ongelijkheid hierdoor wordt tegengaan.

#### *Verbondenheid*

Ieder jaar wordt een minima-kerstdiner in de WRZV-hallen georganiseerd voor dak- en thuislozen en mensen op of onder de minimum inkomensgrens. Voor deze doelgroepen worden daarnaast ook andere activiteiten in de WRZV-hallen georganiseerd, zoals bingoavonden of braderieën.

#### *Cultures of poverty*

De exploitant, Stichting Sporthal WRZV (hierna: SSW), heeft doel om een breed doelgroep te behartigen. Dit betekent dat ook de belangen van die mensen in de Zwolse samenleving worden behartigd die financieel en/of sociaal wel een steuntje in de rug kunnen gebruiken. Dat steuntje in de rug wordt geboden door (sport)activiteiten mogelijk te maken voor mensen die hier normaliter, door financiële of andere redenen, geen gebruik van kunnen maken.

### **Ecologisch/duurzaam belang**

#### *Hinder*

In de Voorsterpoort is een geluidgevoelige functie (onderwijs) aanwezig. In de planvorming is rekening gehouden met de aanwezigheid van deze functie door de meeste vervoersbewegingen voor de sporthal in de avonduren en weekenden te voorzien. Daarnaast is in de ontwerpfase een akoestisch onderzoek toegepast.

#### *Verontreiniging*

Voorafgaand aan de bouwaanvraag is een verkennend bodemonderzoek uitgevoerd. De mate van sterke verontreiniging is uitgegraven en gesaneerd, waardoor de bodemkwaliteit weer voldoet aan de wettelijk gestelde eisen. Bij de aanbouw is een eindsituatieonderzoek uitgevoerd. De gehele gebiedsontwikkeling Voorsterpoort is opgenomen in het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL).

#### *Schoonheid*

Bij het ontwerp van de WRZV-hallen werd een sterk beeldkwaliteitsimpuls als vertrekpunt genomen. Om het 'dooskarakter' zo goed mogelijk te doorbreken, is slim gekeken naar de functionele indeling en een sterk esthetisch concept om de juiste levendigheid en aantrekkelijkheid te realiseren. Het interviewgesprek toonde daarbij ook aan dat de WRZV-hallen moesten dienen als voorbeeld van sterke ruimtelijke kwaliteit voor het overige deel van de Voorsterpoort.

#### *Vorraden*

De WRZV-hallen zijn ontworpen met het uitgangspunt van energieneutraal en aardgas loos. Aanvullend is het dak- en gevelpotentieel optimaal benut met zonopwekking om andere gemeentelijke objecten te compenseren. Ook zijn de parkeervoorzieningen voorzien van elektrische laadpalen. Uit het oogpunt van circulair bouwen is rekenschap gehouden om het gebruik van ruwe grondstoffen te beperken en bij einde van de levenscyclus de grondstoffen hoogwaardig mogelijk te hergebruiken.

#### *Ecosystemen*

De onbebouwde ruimte op het perceel heeft een zachte uitstraling door veel groen in de openbare ruimte en op de parkeerterreinen. De parkeerterreinen zijn dermate ruim opgezet dat veel groen ingepast kan worden. De overgang van het perceel naar het omliggende gebied is gemaakt door een groene rand te creëren. Voor een geleidelijke overgang naar de hoofdgroenstructuur is een openbare groenstrook ingepast.

## **Cultureel belang**

### *Keuzevrijheid*

Het interviewgesprek met de gemeente Zwolle toonde aan dat SSW nauw betrokken is geweest bij de planvorming van de WRZV-hallen. SSW had voldoende zeggenschap in met name de functionele eisen om de gebruikswaarde van de sporthallen optimaal te benutten. Dit blijkt uit het interviewgesprek, waarin duidelijk werd gemaakt dat SSW meer dan tevreden is over de gebruikswaarde van de nieuwbouw.

### *Culturele verscheidenheid*

De WRZV-hallen onderscheidt zich in verscheidenheid aan doelgroepen. De sporthallen hebben tot doel om de belangen te behartigen van alle mensen in de Zwolse samenleving. Zowel voor mensen die verbonden zijn aan een sportvereniging als ook aan mensen die financieel of om andere redenen wel een steuntje in de rug kunnen gebruiken. De WRZV-hallen zijn ingericht op het gebruik door mensen met een geestelijke dan wel lichamelijke beperking.

### *Eigenheid*

De WRZV-hallen worden door diverse (sport)verenigingen en onderwijsinstellingen gebruikt. Daarmee vormt het door haar unieke en brede maatschappelijke functie een belangrijke schakel in de Zwolse gemeenschap. Een maatschappelijke functie die welke door de gemeente wordt onderschreven en zeker niet verloren wil laten gaan. Uit het interviewgesprek met de gemeente Zwolle bleek dat de WRZV-hallen een zeer eigen identiteit heeft in Zwolle.

### *Integratie*

Mede door toedoen en zeggenschap van SSW zijn de WRZV-hallen functioneel zo ingericht dat het vrijwel naadloos aansluit aan de huidige behoeften van de gebruikers, maar ook toekomstbestendig is voor nieuw sportbehoeften en groei. Gemeente Zwolle heeft doelbewust gekozen om de gewenste functionele eisen vanuit SSW mee te nemen in het programma van eisen.

### *Culturele vernieuwing*

De WRZV-hallen zijn binnen de sportaccommodaties van Zwolle bijzonder in haar soort. De sporthallen voeren de toon qua beeldkwaliteit voor de verdere ontwikkeling van Voorsterpoort als levendige en aantrekkelijke vestigingslocatie. Tegelijk voegt de sporthallen, naast het huisvesten van het bestaande binnensportaanbod, ook een eigentijdse van faciliteren door functioneel en technisch in te spelen op nieuwe sportbehoeften in de hallen.

## **Conclusie**

Met deze casestudie over de WRZV-hallen in de gemeente Zwolle is verdiepend onderzoek gedaan naar de vraag of de analysematrix voor ruimtelijke kwaliteit ook kan dienen als conceptueel en operationeel kader voor gemeentelijk vastgoed.

Door middel van het conceptualiseren en operationaliseren van een twintigtal ontwerpcriteria uit de analysematrix is bekeken of het model ook als kader kan dienen voor meervoudig ruimtegebruik bij gemeentelijk vastgoed. Tegelijkertijd is beoordeeld of de vier maatschappelijke belangen relevantie hebben voor gemeentelijk vastgoed.

Hoewel de literatuur en het empirisch onderzoek van Hooijmeijer et al. (2003) veronderstelt dat het waarderen van het economisch belang bij ruimtelijke kwaliteit op het schaalniveau van gebiedsontwikkeling zeer complex en abstract is, geldt dit minder op het schaalniveau van gemeentelijk vastgoed. Het blijkt wel degelijk mogelijk om de vijf ontwerpcriteria binnen de economische invalshoek te operationaliseren. Dit kan mede worden verklaard, doordat de belangrijkste uitgangspunten bij de WRZV-hallen betrekking hebben op deze ontwerpcriteria.

Ook de ontwerpcriteria ten aanzien van sociale rechtvaardigheid laten zien dat dit maatschappelijk belang van waarde is en dus van toepassing op gemeentelijk vastgoed. In paragraaf 3.1.2 is eerder al geconstateerd dat de patronen van ruimtegebruik hun grondslagen vinden binnen de sociale waarden (Hooijmeijer et al, 2003). Daarmee is het gerechtvaardigd om sociale rechtvaardigheid als apart maatschappelijk belang op te nemen. Door het operationaliseren van de vijf ontwerpcriteria laat het zien dat het een goede tegenhanger is van het economisch belang. Dit door met name in te zetten op aspecten als inclusiviteit en deelname voor alle doelgroepen.

Binnen deze casestudie is in de ontwerpfase sterk rekenschap gehouden met het ecologisch/duurzaam belang. Het onderzoek laat zien dat de vijf ontwerpcriteria op een heldere en meetbare wijze te operationaliseren zijn, waardoor ze kunnen dienen als toetsingskader voor de ruimtelijke kwaliteit bij gemeentelijk vastgoed. Tot slot toont dit onderzoek aan dat in de ontwerpfase sterk rekenschap is gehouden met de vormgeving en verscheidenheid van het gebouw. Deelnemende partijen hebben op een goede wijze kunnen mee-participeren aan het ontwerp. Dit alles heeft bijgedragen dat het gebouw een eigen karakter in de Zwolse gemeenschap heeft gekregen.

|          |  |             |              |
|----------|--|-------------|--------------|
| Niveau → |  | conceptueel | operationeel |
| Belang ↓ |  |             |              |

### Economisch

|                 |    |                          |  |
|-----------------|----|--------------------------|--|
| gebruikswaarde  | 1a | Bereikbaarheid           | Voorziet in parkeerplaatsen voor auto's en fietsers bij regulier gebruik. Bij grote evenementen worden bestaande parkeergelegenheden in directe omgeving gebruikt.                           |
|                 |    | Multipurpose             | Biedt huisvesting aan verschillende sportverenigingen, maatschappelijke functies en onderwijsinstellingen. Daarnaast initieel voor grote evenementen en sociaal-maatschappelijke doeleinden. |
| Belevingswaarde | 1b | Imago                    | Belangrijk onderdeel sociale weefsel in Zwolle. Levendig en aantrekkelijke beeldkwaliteit.   |
|                 |    | Attractiviteit           |  |
| toekomstwaarde  | 1c | Dynamische flexibiliteit | Aanpasbaar en ontworpen voor mogelijke uitbreiding.  |

### Sociaal

|                 |    |                     |   |
|-----------------|----|---------------------|---|
| gebruikswaarde  | 2a | Toegang             | Fysiek toegankelijk gemaakt voor mindervaliden. Ook het gebruik is ingericht voor mensen met een lichamelijke of geestelijke beperking. |
|                 |    | Deelnemen           | De inrichting is inclusief voor mensen met een lichamelijke en geestelijke beperking en mensen met een achterstand.                     |
| Belevingswaarde | 2b | Ongelijkheid        | Hoge architectonische- en beeldkwaliteit draagt bij aan tegengaan ongelijkheid voor gebruikers met een achterstand.                     |
|                 |    | Verbondenheid       | Periodiek organiseren van activiteiten voor thuis- en daklozen.   |
| toekomstwaarde  | 2c | Cultures of poverty | Mogelijk maken van activiteiten voor mensen met financiële en/of sociale achterstanden.   |

### Ecologisch/duurzaamheid

|                 |    |                 |   |
|-----------------|----|-----------------|---|
| Gebbruikswaarde | 3a | Hinder          | Vervoersbewegingen voorzien in avonduren en weekenden. Akoestisch onderzoek gedurende de ontwerpfase.   |
|                 |    | Verontreiniging | Uitvoering verkennend bodemonderzoek met vervolgacties. Luchtkwaliteit opgenomen in nationaal programma |
| Belevingswaarde | 3b | Schoonheid      | Beeldkwaliteitseisen als impuls voor gebiedsontwikkeling.   |

|                  |    |                 |  |
|------------------|----|-----------------|--|
| Toekomstwaarde   | 3c | Vorraden        | Energieneutraal en aardgasloos bouwen. Beperken gebruik van ruwe grondstoffen en na einde levenscyclus hoogwaardig hergebruik. |
|                  |    | Ecosystemen     | Voldoende groen in onbebouwde ruimte en geleidelijke verbinding met de hoofdgroenstructuur.                                    |
| <b>Cultureel</b> |    |                 |  |
| Gebruikswaarde   | 4a | Keuzevrijheid   | Huurder voldoende zeggenschap in de planvorming.   |
|                  |    | Verscheidenheid | Een verscheidenheid aan doelgroepen (economisch en sociaal) die gebruik maken van de WRZV-hallen.                              |
| Belevingswaarde  | 4b | Eigenheid       | Vormt een unieke en brede maatschappelijke functie en belangrijke schakel in de Zwolse gemeenschap.                            |
| Toekomstwaarde   | 4c | Integratie      | Integreren van (nieuwe) ideeën van de exploitant voor het functioneel gebruik van de WRZV-hallen.                              |
|                  |    | Vernieuwing     | Toonaangevend in beeldkwaliteit binnen Voorsterpoort en inspeland op nieuwe sportbehoeften en groeipotentie.                   |

## Bijlage VIII Casestudie Sportcampus Zuiderpark te Den Haag



*Figuur 25: Sportcampus Zuiderpark te Den Haag. (Bron: BBN Adviseurs, 2024).*

### **Projectomschrijving**

Door het vertrek van voetbalclub ADO Den Haag in 2007 uit het Zuiderpark heeft de gemeente Den Haag haar ambities uitgesproken om conform het Krachtwijkenprogramma een gecombineerde (top)sport en onderwijscluster in het Zuiderpark te realiseren (Gemeente Den Haag, 2013a). De uitgangspunten en randvoorwaarden voor de ontwikkeling van Sportcampus Zuiderpark zijn vastgelegd in de Nota van Uitgangspunten Sportcampus Zuiderpark (Gemeente Den Haag, 2010). In eerste instantie zou de ontwikkeling worden getrokken door de gemeente Den Haag, Haagse Hogeschool en Vestia. Doordat deze laatste partij in 2012 zich terugtrok uit het project, hebben de Haagse Hogeschool en de gemeente Den Haag uitgesproken om Sportcampus Zuiderpark gezamenlijk te ontwikkelen. (Gemeente Den Haag, 2013a). Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in een aangepast programma (op basis van hun functionele programma en noodzakelijke aanvullingen) en een voorlopig ontwerp (Gemeente Den Haag, 2013b). In 2014 is de bouw van het complex gegund aan de aannemerscombinatie Ballast Nedam en Kuijpers Installaties. In maart 2017 is het gebouw (ca. 33.000 m<sup>2</sup> bvo) officieel opgeleverd en twee maanden later in gebruik genomen (Gemeente Den Haag, 2017).

### **Economisch belang:**

#### *Bereikbaarheid*

Uit het oogpunt van goede bereikbaarheid van Sportcampus Zuiderpark was de aanleg van de ringweg (Henriette Roland Holstweg) een stedenbouwkundige randvoorwaarde. Door de nieuwbouw is

het aantal verkeersbewegingen toegenomen. Voorafgaand aan de bouw is een verkeerskundige toets gedaan of de Melis Stokelaan het extra verkeer kan verwerken. Daarnaast wordt ook gebruik gemaakt van P&R bij grote evenementen. Op het gebied van parkeervoorzieningen is uitgegaan van 735 benodigde parkeerplaatsen, waarvan 335 in een parkeergarage onder de parkeerdriehoek en 340 parkeerplaatsen op maaiveldniveau in het Zuiderpark. De overige 60 zijn aangrenzend aan het Zuiderpark gerealiseerd. Voor de onderwijs- en sportvoorzieningen in Sportcampus Zuiderpark zijn 500 stallingplaatsen (fietsen, brommers en scooters) opgenomen in het plan. Voor de omliggende buitensportvoorzieningen zijn 250 stallingplaatsen gerealiseerd.

### *Multipurpose*

Sportcampus Zuiderpark biedt een veelzijdigheid aan gebruiksfuncties. Het biedt een breed pallet aan sportvoorzieningen voor turnen, (beach)volleybal, voetbal, tennis, hockey en fitness. De sportclubs kunnen binnen het gebouw gebruik maken van een topsporthal, een beachsporthal met zes volleybalvelden, twee volwaardige breedtesporthallen en een turnhal. Het gebouw beschikt over een restaurant voor alle gebruikers en toeschouwers en een sportservicekantoor. Het ROC Mondriaan (onderdelen Sport en Bewegen) en de Haagse Hogeschool (HALO en Sportmanagement) maken naast de sportfaciliteiten gebruik van twaalf collegezalen en een lab voor bewegingsanalyse en inspanningsfysiologie.

### *Imago*

Het interviewgesprek met de gemeente Den Haag bood inzicht in het feit dat Sportcampus Zuiderpark met name een stedelijk en op topsportgebied een regionaal/landelijke functie vervult. Door de prominente ligging in het (monumentale) stadspark en haar hoogwaardig architectonische ontwerp vormt het gebouw een icoon voor de gemeente Den Haag. In het ontwerp is aansluiting gezocht op het karakter van het Zuiderpark. Tegelijk reikt de hoogte niet verder dan de groen in de nabije omgeving. De samenbundeling van sport, onderwijs en bewegen is uniek in Nederland en de impuls die ervan uitgaat voor de omgeving en Den Haag. Niet alleen biedt het onderdak aan verschillende (top)sportverenigingen en onderwijsinstellingen, maar dient het tegelijkertijd ook als wijkfunctie om bewoners, en in feite alle Hagenaars, in beweging te krijgen.

### *Dynamische flexibiliteit*

De keuze voor een combinatie van sport en onderwijs in het Zuiderpark is een weloverwogen keuze geweest. Al in 2009 is uitvoerig onderzoek gedaan naar invulling van een topsporthal in combinatie met onderwijs, wat resulteerde in een programma van wensen. Vervolgens is dit uitgewerkt in een voorlopig ontwerp voor een sport- en onderwijsgebouw. De stabiliteit is gewaarborgd door eigendomssituatie van de gemeente Den Haag, ROC Mondriaan en Haagse Hogeschool. ROC Mondriaan en Haagse Hogeschool zorgen voor de onderwijsstabiliteit in het gebouw. Het onderdeel sport zit in eigendom bij de gemeente. Bij het onderwerp is nagedacht over een bepaalde mate van flexibiliteit in functioneel gebruik van de ruimten, wat ruimte biedt voor zowel de gemeente (exploitatierisico's) als ook de sportverenigingen in gebruik.

## **Sociaal rechtvaardigheid**

### *Toegang*

Sportcampus Zuiderpark is in meerdere wijzen toegankelijk te noemen. Ten eerste is een van de pijlers in het programma van eisen het krachtenwijkprogramma om bewoners uit naastgelegen wijken, en eigenlijk alle Hagenaars, in beweging te krijgen en daarmee betrokken te raken bij de sportcampus. Tegelijkertijd heeft de Sportcampus Zuiderpark een impuls gegeven aan de sociaal-economische situatie van de omliggende wijken. Ten tweede biedt het gebouw advisering en sportfaciliteiten voor mensen met een (lichamelijke) beperking.

### *Deelnemen*

Aan realisatie van Sportcampus Zuiderpark lag onder meer het krachtwijkprogramma voor Den Haag ter grondslag. De strategische opgave voor realisatie van een (top)sport- en onderwijscluster reikte verder dan de autonome onderwijs- en sportprogramma's. Het biedt ook de mogelijkheid om een impuls te bieden aan de omliggende wijken en door de bewoners in beweging (en daarmee gezonder) te krijgen en door de Zuiderpark zelf op te knappen te voorzien van recreatieve mogelijkheden. Met huisvesting van de Mobilitheek in het gebouw biedt het eveneens sport- en beweegfaciliteiten voor mensen met een (lichamelijke) beperking

### *Ongelijkheid*

In de gehele planontwikkeling van de Zuiderpark is rekenschap gehouden met mogelijkheden voor beweging, sporten en recreëren in zowel de openbare ruimte als de sportcampus zelf. Terwijl geïnvesteerd werd in een verhoogd kwaliteits- en belevingsniveau van de Zuiderpark bleef het woonprogramma in de omliggende wijken hetzelfde. Daarbij opgeteld dat Sportcampus Zuiderpark activiteiten en programma's organiseert voor alle Hagenaars om in beweging te komen.

### *Verbondenheid*

Het Zuiderpark vervult al sinds haar opening in 1931 de functie van een volkspark bestemd voor een brede laag van de bevolking. Door het vestigen van recreatieve voorzieningen en met name het voetbalstadion van ADO Den Haag, voelt alle bewoners van Den Haag een verbondenheid met het park. Door behoudt van de recreatieve functie, het zelfs een kwaliteitsverbetering te geven, en het bieden van een breed sport- en bewegingsaanbod in de sportcampus, blijft het park en het gebouw toegankelijk en verbonden voor een brede bevolking in Den Haag (en omstreken).

### *Cultures of poverty*

Inzet van de gemeente Den Haag en ROC Mondriaan/Haagse Hogescholen is naast het faciliteren van (top)sport en onderwijs om ook activiteiten en programma's aan te bieden voor omliggende wijken, en in feite aan alle Hagenaars, om in beweging te komen en zich (sportief) te ontwikkelen. Met name voor de bewoners die om financiële en/of sociaal-economische redenen afhankelijk zijn van de overheid.



## **Ecologisch/duurzaam belang**

### *Hinder*

Op basis van een documenten-analyse kunnen geen gerichte uitspraken worden gedaan over dit onderdeel. In tegenstelling tot de WRZV-hallen kan bij Sportcampus Zuiderpark gesteld worden dat de functie (sport-onderwijs) ongewijzigd is gebleven, waardoor een akoestisch onderzoek niet nodig is. Revitalisering van het park en nieuwbouw van de sportcampus leiden tot verkeer aantrekkende bewegingen. In de ontwikkelfase is verkeerskundig onderzoek gedaan naar de consequenties hiervan. Dit heeft geresulteerd in realisatie van de benodigde parkeervoorzieningen en het invoeren van betaald parkeren in de omliggende wijken. Bij grote evenementen wordt gebruik gemaakt van P&R.

### *Verontreiniging*

Voorafgaand aan de bouwactiviteiten is een verkennend bodemonderzoek gedaan. Op de locatie was lokaal sprake van ernstige bodemverontreiniging. De betreffende grond is uitgegraven en gesaneerd. De overige grond hoefde niet gesaneerd te worden. De grond naast de sportvelden is licht tot sterk verontreinigd.

### *Schoonheid*

In het ontwerp is uitgegaan van hoogwaardig kwaliteit en helderheid van het gebouw, de basale indeling en de gekozen ordening van de functies. Dit laatste betreft de “kernzone” van de belangrijkste functies (sporthallen, publieksgerichte ruimten, hoofdentree), de randen met andere sportzalen en aan de voorzijde met onderwijsfuncties. In de uitgangspunten en ontwerp is uitgegaan van de prominente plek in de Zuiderpark met een symmetrische samenhang met het park. De oriëntatie is alzijdig ingestoken. Zoals eerder beschreven is het ontwerp mede hoogwaardig bepaald als een impuls voor de nabije wijken.

### *Voorraden*

In de ontwerpfase is ingezet op realisatie van een warmte- en koudeopslag in de bodem en toepassing van warmtepompen voor de klimaatbeheersing, waarmee een solide basis is gelegd voor een CO<sub>2</sub>-neutraal gebouw. Daarnaast zijn voorzieningen getroffen voor een grijswater-circuit en het vormen van zonne-energie op het dakvlak (circa 20.000m<sup>2</sup>) met ook het passief vergaren van aanvullende koelcapaciteit. Door “groen dak” te realiseren draagt het bij aan de duurzaamheidsprestatie van het gebouw.

### *Ecosystemen*

Met realisatie van Sportcampus Zuiderpark is de mogelijkheid aangegrepen om de ringweg af te maken. Hiermee is de hoofdstructuur van het park helder geworden. De ring kenmerkt zich door een breed laanprofiel met aan weerszijden bomen en een groenstrook van 4,5 meter. Dit krijgt een landschappelijke parksfeer. Vooruitlopend aan de bouwwerkzaamheden is een eco-effectscan gemaakt door voorzorgsmaatregelen te treffen volgens een goedgekeurd gedragscode om beschermde vogelsoorten te ontzien.

## **Cultureel belang**

### *Keuzevrijheid*

Het interviewgesprek met de gemeente Den Haag als wel de documentenanalyse lieten zien dat de twee eigenaren (Gemeente Den Haag en Haagse Hogeschool) de sportverenigingen en de onderwijsinstellingen in voldoende mate betrokken bij het gehele planvormingsproces. Het accent lag daarin met name bij de afstemming in de functioneel/ruimtelijke programma van eisen om de gebruikswaarde te optimaliseren. Het interviewgesprek toonde aan dat de gebruikers zeer tevreden zijn over de bouwfysica.

### *Verscheidenheid*

Sportcampus Zuiderpark is in Nederland uniek door haar samenbundeling (sport, onderwijs en beweging), ligging in het Zuiderpark, programma en de impuls die ervan uitgaat voor de omgeving en Den Haag. Alle functies rond sport, onderwijs en beweging komen er samen met een duidelijke eigen identiteit. Het biedt eveneens faciliteiten voor mensen met een (lichamelijke) beperking.

### *Eigenheid*

Door het bieden van topsport faciliteiten voor beachvolleybal, volleybal en basketbal op regionaal, nationaal en internationaal niveau is het onderscheidend als sportcomplex. Daarnaast is de architectonische-stedenbouwkundige karakter van het gebouw zeer uniek en van een zeer hoog kwaliteitsniveau.

### *Integratie*

Door de zeggenschap van alle partijen in het planproces is Sportcampus Zuiderpark functioneel zo ontworpen dat het naadloos aansluit bij het gebruik van de zittende partijen. Overdag wordt het met name gebruikt door studenten van de ROC Mondriaan en de Haagse Hogeschool en 's avonds door alle sportverenigingen.

### *Vernieuwing*

Sportcampus Zuiderpark is bijzonder in haar soort. De architectuur is uitzonderlijk karakteristiek te noemen. Tegelijkertijd biedt het gebouw onderdak een combinatie van (top)sportfaciliteiten en onderwijscluster. Hierdoor ontstaat een combinatie van (top)sport en een doorlopende leerlijn op mbo en hbo-niveau. Met deze bundeling van sport en onderwijs wordt de ambitie van de gemeente Den Haag behaald om, in het kader van de wijkaanpak, een sterk impuls te geven aan het Zuiderpark en de direct omgeving.

## **Conclusie**

Ook met deze casestudie over de Sportcampus Zuiderpark in de gemeente Den Haag is verdiepend onderzoek gedaan op de vraag of de analysematrix voor ruimtelijke kwaliteit ook kan dienen als conceptueel en operationeel kader voor gemeentelijk vastgoed.

In deze casestudie is bekeken of dezelfde twintigtal ontwerpcriteria uit de analysematrix geconceptualiseerd en geoperationaliseerd kunnen worden voor de casus Sportcampus Zuiderpark in Den Haag. Tezamen met de vraag of de vier maatschappelijke belangen op de horizontale as relevantie hebben voor dezelfde casus.

Hoewel van het economisch belang in de theorie (zie paragraaf 3.1.2) gesteld wordt dat het op een hoger abstractieniveau naar gekeken moet worden om de ruimtelijke kwaliteit te waarderen, blijkt uit deze casestudie dat het economisch belang en de vijf ontwerpcriteria geconcretiseerd schaalbaar is op pandniveau. Dit leidt ertoe dat ook vanuit de criteria gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde gekeken kan worden naar het economisch belang van Sportcampus Zuiderpark. Eveneens toont de casestudie aan dat het maatschappelijk belang van sociale rechtvaardigheid terecht een eigen belang rechtvaardigt. Het operationaliseren en conceptualiseren van de ontwerpcriteria van sociale rechtvaardigheid sluiten goed aan op de theorie welke stelt dat economische doelmatigheid niet automatisch tot een verdeling leidt die als rechtvaardig kan worden beschouwd. De ontwerpcriteria 'toegang', 'deelnemen', 'ongelijkheid', 'verbondenheid' en 'cultures of poverty' hebben sterke relevantie op de casus Sportcampus Zuiderpark.

Evenals het belang van sociale rechtvaardigheid beschrijft de theorie het ecologisch/duurzame belang als een 'zwak' belang ten opzichte van het economisch belang. Echter is het maatschappelijk en politiek debat over het belang van duurzaamheid sinds het ontstaan van de analysekader (2003) wel sterk toegenomen. De ontwerpcriteria voor het ecologisch/duurzaam belang hebben hun ontstaan uit natuurwetenschappelijk onderzoek naar de gewenste natuurwaarden en natuurkwaliteit. Op het schaalniveau van Sportcampus Zuiderpark kan gesteld worden dat het maatschappelijk belang en de vijf ontwerpcriteria te conceptualiseren zijn, en van meerwaarde is. Dat levert waardevolle inzichten in de milieueffecten, het ecosysteem en betrekking van duurzame energievoorraden in het project. Tot slot kan binnen deze casestudie worden geconcludeerd dat ook het culturele belang met haar ontwerpcriteria haar meerwaarde voor de ruimtelijke kwaliteit heeft aangetoond. Het cultureel belang betreft niet alleen de belevingswaarde, maar kan ook geconceptualiseerd worden op de gebruikswaarde en toekomstwaarde.

|          |  |             |              |
|----------|--|-------------|--------------|
| Niveau → |  | conceptueel | operationeel |
| Belang ↓ |  |             |              |

### Economisch

|                 |    |                          |   |
|-----------------|----|--------------------------|---|
| gebruikswaarde  | 1a | Bereikbaarheid           | Aanwezigheid en samenhang in ontsluitingswegen, stallingsmogelijkheden, voldoende parkeerplaatsen, initieel gebruik P&R garage bij evenementen. |
|                 |    | Multipurpose             | Efficiënt gebruik en hoog bezettingsgraad door veelvoud aan sportverenigingen en twee onderwijsinstellingen.                                    |
| Belevingswaarde | 1b | Imago                    | Iconisch gebouw, hoogwaardige architectuur, functioneel gebruik om alle schaalniveaus (buurtgericht tot landelijk).                             |
|                 |    | Attractiviteit           |   |
| toekomstwaarde  | 1c | Dynamische flexibiliteit | Toekomstbestendig in programmering. Flexibiliteit in krimp/groei van de sportruimten  |

### Sociaal

|                 |    |                     |  |
|-----------------|----|---------------------|--|
| gebruikswaarde  | 2a | Toegang             | Biedt bewegingsmogelijkheden voor alle bewoners, sociaal-economische impuls omliggende wijken, sportfaciliteiten voor mindervaliden. |
|                 |    | Deelnemen           | Inzet op bewegen en sporten voor alle bewoners, sport- en beweeg faciliteiten voor mensen met een (lichamelijke) beperking.          |
| Belevingswaarde | 2b | Ongelijkheid        | Sport en beweging voor breed doelgroep. Woonprogramma in omliggende wijken is behouden gebleven.                                     |
|                 |    | Verbondenheid       | Inwoners voelen zich ook na renovatie van het park en oplevering gebouw verbonden door het aanbod.                                   |
| toekomstwaarde  | 2c | Cultures of poverty | Activiteiten/programma's voor een breed doelgroep  |

### Ecologisch/duurzaamheid

|                 |    |                 |   |
|-----------------|----|-----------------|---|
| Gebruikswaarde  | 3a | Hinder          | Als gevolg van behoudt bestaande functie geen verhoogde geluid of geur hinder.                                  |
|                 |    | Verontreiniging | Uitvoering verkennend bodemonderzoek, sanering vervuilde grond  |
| Belevingswaarde | 3b | Schoonheid      | Hoogwaardig architectuur als impuls voor de nabije wijken, basale indeling en gekozen ordening van de functies. |
| Toekomstwaarde  | 3c | Voorraden       | CO2-neutraal bouwen, energetisch dak, zonnecollectoren, warmte- en koudeopslag                                  |
|                 |    | Ecosystemen     | Uitvoeren eco-effectenscan, groene laan langs de ringweg, uitbreiding waterberging                              |

## Cultureel

|                 |    |                 |  |
|-----------------|----|-----------------|--|
| Gebruikswaarde  | 4a | Keuzevrijheid   | Sterke betrokkenheid bij functioneel/ruimtelijke programma van eisen.  |
|                 |    | Verscheidenheid | Uniek door samenbundeling (onderwijs, sport en beweging), ligging in het park en impuls die het geeft aan omliggende wijken. |
| Belevingswaarde | 4b | Eigenheid       | Biedt onderdak aan verscheidenheid aan topsport. Onderscheidend in hoogwaardige architectuur                                 |
| Toekomstwaarde  | 4c | Integratie      | Functioneel toepasbaar voor alle gebruikers. Overdag voor onderwijs en 's avonds voor sportverenigingen.                     |
|                 |    | Vernieuwing     | Samenbundeling van (top)sport, onderwijs en beweging. Zeer groot impuls voor de omliggende wijken                            |