Gemeente Amsterdam

Raadsinformatiebrief

Aan:	De leden van de gemeenteraad van Amsterdam
Datum	14 mei 2024
Portefeuille(s)	Ruimtelijke Ordening, Coördinatie Maatschappelijke voorzieningen, Democratisering
Portefeuillehouder(s):	Reinier van Dantzig, Marjolein Moorman
Behandeld door	Ruimte & Duurzaamheid, bestuurszaken.RD@amsterdam.nl
Onderwerp	Bestuurlijke reactie op het initiatiefvoorstel 'Voldoende ruimte voor maatschappelijke organisaties en buurtgroepen in transformerende en nieuwe stad' van de leden van Minderhoud (PvdA), Boomsma (CDA), Alberts (SP), Koyuncu (Denk), van Renssen (GL) en Bakker (PvdD).

Geachte leden van de gemeenteraad,

Op 19 september 2023 hebben de leden Minderhoud (PvdA), Boomsma (CDA), Alberts (SP), Koyuncu (Denk), Van Renssen (GL) en Bakker (PdvD) een initiatiefvoorstel ingediend getiteld 'Voldoende ruimte voor maatschappelijke organisaties en buurtgroepen in transformerende en nieuwe stad'. Met dit voorstel wordt het college gevraagd om:

I. *Een aantal pilots uit te laten voeren door bij een aantal ontwikkelingsgebieden een onderzoek op te zetten waar in ieder geval de volgende punten worden behandeld en waarbij de eigenaar het projectteam van het betreffende gebied zou moeten zijn:*
    1) *Het huidige aanbod met betrekking tot locaties voor organisaties van maatschappelijk belang (uitgesplitst naar doelgroep, invulling, bestemming, eigenaarschap) binnen en in de omgeving van uitleglocaties en transformatiegebieden (uitgesplitst per gebied). Hier dienen in ieder geval in meegenomen te worden:*
        a) *Gemeentelijke locaties: De gemeente haar eigen bezit met mogelijkheden voor (meer) huisvesting van lokale organisaties en voorzieningen (zoals bijvoorbeeld stadsdeelkantoren, bibliotheken, etc., zie bijvoorbeeld Café Genieten in Amsterdam Oost);*
        b) *Maatschappelijke bestemmingen en corporatiebezit dat daartoe wordt ingezet: Waaronder bestaande maatschappelijke voorzieningen (buurthuizen, jongerencentra, etc. – wederom lettende op de eerder gedefinieerde scope);*
        c) *Vastgoedeigenaren die mogelijk ruimte kunnen inzetten voor maatschappelijke doeleinden: bijvoorbeeld doordat particulier bezit op bepaalde tijden leegstaat of combineerfuncties mogelijk zijn (zie bijvoorbeeld: https://usepace.com/).*

    2) *De behoefte van bewoners en maatschappelijke organisaties met betrekking tot het gebruik kunnen maken van een locatie (uitgesplitst naar organisaties die al een ruimte*

hebben en organisaties die op zoek zijn naar een ruimte, rekening houdend met het type aanwezige voorzieningen en kenmerken (bijvoorbeeld een keuken, de grootte, huurprijs, locatie, etc.) in de omgeving van nieuwbouwlocaties en transformatiegebieden, en hoe die zich verhoudt tot de geldende referentienormen en het eerder onderzochte aanbod. Bij de uitvoering van het onderzoek moeten in ieder geval ambtenaren uit de stadsdelen, de Stadsloods, het Sociaal Domein, Gemeentelijk Vastgoed, Maatschappelijke Voorzieningen, Grond en Ontwikkeling, Zorg, Kunst en Cultuur, corporaties en maatschappelijke en bewonersorganisaties betrokken worden. De wijze waarop dit onderzoek wordt vormgegeven en de resultaten dienen meegenomen te worden in punt II van dit voorstel om op die manier uiteindelijk in aankomend beleid te landen. Tussentijds moet de raad worden meegenomen in de resultaten.

II. Om op basis van de resultaten van de gedraaide pilots en gesprekken met ambtenaren en de markt de volgende punten te verwerken in aankomend beleid (waaronder de Ontwikkelstrategie):

1) Een methodiek voor het nemen van de foto: de methodiek en resultaten uit de pilots van punt 1 dienen verwerkt te worden tot een methodiek waarmee het huidige aanbod van maatschappelijke voorzieningen in een buurt en de vraag vanuit bewoners en maatschappelijke organisaties, scherp en compleet in beeld worden gebracht. Ook kan deze geïntegreerd worden in de huidige of aankomende werkwijzen van de gemeente. Ook moet de rol van de raad in het vaststellen van de foto voor de gebiedsontwikkeling gespecificeerd worden (nu wordt de raad vaak te laat betrokken, waardoor programmawijzigingen moeilijk door te voeren zijn, idealiter krijgt foto – en daarmee de raad – een rol bij de Projectnotafase);

2) ICT-ondersteuning: vraag naar ruimte komt stadsbreed binnen, dus zowel bij de stadsdelen als binnen diverse andere afdelingen binnen de gemeente. Er is op dit moment nog geen centraal systeem waarin deze vraag verwerkt kan worden. Dit voorstel vraagt het college te onderzoeken hoe deze opgave meegenomen kan worden bij de ICT-systemen die de gemeente momenteel heeft of aan het opzetten is;

3) Ontwikkelstrategie en bekostiging: De uitdagingen van grootstedelijke ontwikkelingen op het gebied van maatschappelijke voorzieningen zullen niet alleen door de gemeente, markt of corporaties opgelost kunnen worden. Hierin is het zoeken naar de juiste balans. Aankomend beleid dient dan ook een methodiek voor gebiedsgericht marktonderzoek te bevatten, waarin de haalbaarheid van zoveel mogelijk maatschappelijke voorzieningen op basis van het huidige aanbod en de behoefte vanuit een gebied wordt onderzocht (voor zowel transformatie- als uitleggebieden). Verschillende keuzes hebben daarbij verschillende financiële consequenties. Zo kan de keuze voor meer maatschappelijke voorzieningen leiden tot een minder rendabele grondexploitatie. Gezien het belang van maatschappelijke voorzieningen en het budgetrecht van de raad zou zij deze afweging moeten maken op basis van de resultaten van het marktonderzoek (met daarin de verschillende mogelijkheden voor het ontwikkelen van voldoende maatschappelijke voorzieningen). De resultaten dienen dan ook tijdig voorgelegd te worden aan de raad en dit voorstel vraagt het college om hier een passend moment voor te vinden. In relatie tot de bekostiging en ontwikkelingsstrategie moeten in ieder geval de volgende elementen terugkeren:

a) *Bestaand gemeentelijk bezit beter inzetten (denk aan stadsdeelkantoren, bibliotheken, gymzalen, etc.) en mogelijk uitbreiden door aankoop en actieve grondpolitiek;*
b) *Corporaties beter betrekken en positioneren bij het ontwikkelen van bepaalde maatschappelijke voorzieningen (zoals buurthuizen die nu door corporaties worden gehuisvest);*
c) *Particuliere vastgoedeigenaren motiveren hun bezit maatschappelijk in te zetten (zie o.a. https://usepace.com/) en particuliere ontwikkelaars die ESG-doelstellingen nastreven te enthousiasmeren en verleiden om maatschappelijk te investeren in voorzieningen. De gemeente kan dit faciliteren door in navolging van Utrecht en België, ook in Amsterdam een Stadsmakersfonds op te zetten.*

4) *In relatie tot punt II.3.c: roept dit voorstel het college en burgemeester op een conferentie te organiseren bij de ambtswoning met ontwikkelaars en vastgoedeigenaren om de mogelijkheden en animo voor het opzetten van een Stadsmakersfonds te verkennen en hier de raad bij te betrekken, met de nadruk dat het hier gaat om het opzetten van een fonds dat bestaat uit particuliere middelen.*

Het college waardeert het werk dat de indieners hebben verzet om dit voorstel te schrijven en de betrokkenheid tot dit onderwerp. In het volgende ga ik in op het belang dat het college, net als uw raad, hecht aan een complete stad met voldoende betaalbare ruimte voor maatschappelijke voorzieningen. Daarbij benoem ik een aantal aandachtspunten in relatie tot uw voorstel, en schets ik wat het college nu al doet om voldoende plek te (blijven) bieden aan maatschappelijke voorzieningen. Tot slot geef ik, namens het college, een puntsgewijze reactie op uw voorstel.

Het belang van een complete stad

Het college onderschrijft het belang van voldoende betaalbare ruimte voor maatschappelijke voorzieningen in een snel groeiende en sterk verdichtende stad. Wij zien de problematiek op vele fronten: steeds meer initiatieven die geen betaalbare ruimte kunnen vinden, een toenemende maatschappelijke en politieke druk om initiatieven te behouden of te herplaatsen bij gebiedsontwikkeling, de Stadsloods die steeds meer vragen te verwerken krijgt waarbij steeds minder ‘matches’ tot stand komen. En we zien aan de andere kant ook dat veel commerciële plintruimte niet gevuld wordt, maar tegelijkertijd financieel onbereikbaar is voor de meeste maatschappelijke initiatieven. Dat wringt: onze ambities voor een complete stad met vitale buurten staan onder druk, partijen in de stad, ambtenaren en bestuurders zoeken naar oplossingen die vaak niet te vinden zijn en steeds meer initiatieven die vanuit maatschappelijk oogpunt waardevol zijn en meerwaarde geven aan de stad komen niet tot bloei of moeten noodgedwongen afhaken. En niet alle ruimte die er potentieel is in de stad kan worden benut door hoge financiële drempels. Het initiatiefvoorstel agendeert dit op heldere en goed onderbouwde wijze, en geeft daarmee aan dat het om een wezenlijk vraagstuk binnen de ontwikkeling van de stad gaat, en dat mogelijke oplossingen dus ook op fundamentele wijze onderzocht en gezocht moeten worden. Het initiatiefvoorstel doet een aantal voorstellen om dit onderzoek uit te voeren. Door dit uit te voeren kan beter zicht ontstaan op de omvang en aard van de problematiek, en daarmee op het creëren van oplossingen – de ‘knoppen’ waar de gemeente aan kan draaien. Binnen en buiten de gemeente wordt al veel gedaan om deze problematiek aan te pakken (zie onderstaand) en daar worden kleine en grotere successen geboekt. Er is veel te weinig betaalbare ruimte voor het aantal

aanvragen/initiatieven. Als we daar wat aan willen doen – en dat belang wordt nadrukkelijk onderschreven – is er linksom of rechtsom meer inzet nodig: om aan de ene kant te kijken hoe het betaalbare aanbod beschermd en uitgebreid kan worden en om aan de andere kant meer te kunnen sturen op welke functie waar een plek kan vinden. In de huidige situatie is het de (vastgoed)markt die die verdeling regelt, maar het initiatiefvoorstel maakt duidelijk dat het marktsysteem onvoldoende bijdraagt aan een situatie waarin de beschikbare ruimte zo goed mogelijk wordt toegedeeld en voldoende functies in hun huisvestingswensen worden bediend. Het voorstel om hier vanuit de gemeente (veel) meer op te gaan sturen vraagt ook om duidelijke keuzes en om bijbehorende financiële middelen.

Wat doen we al?

Verschillende projecten en activiteiten die momenteel lopen dragen bij aan de opgaven die in het initiatiefvoorstel worden benoemd. De oproep die het initiatiefvoorstel doet zal daarin dan ook betrokken worden. Voorbeelden zijn de opstelling van een nieuwe vastgoedstrategie voor en door Gemeentelijk Vastgoed. Het college ziet mogelijkheden voor een efficiënter gebruik van ruimtes door ze tijdens tijdelijke leegstand in te zetten voor maatschappelijke initiatieven of door ruimtes te delen. Het inzetten van panden van Gemeentelijk Vastgoed ten behoeve van tijdelijke invulling door maatschappelijke initiatieven wordt daarom opgenomen in de nieuwe vastgoedstrategie. Andere lopende onderzoeken of initiatieven zijn: de uitbreiding van samenwerking met ideële (non-profit) investeerders; een bredere verkenning naar de haalbaarheid en implicaties voor een Amsterdams Stadmakersfonds; de samenwerking met corporaties in de herstructureringsgebieden; de actualisatie van de referentienormen voor maatschappelijke voorzieningen, waarbij aan de raad , in de raadsinformatiebrief actualisatie referentienormen van 29 november 2023, is toegezegd dat er een aparte notitie volgt over hoe om te gaan met maatschappelijke initiatieven, onderzoek naar een gemeentebrede en actiever in te zetten database voor vraag en aanbod van betaalbare ruimte; en het implementeren van de Environmental, Social & Governance (ESG) doelstellingen waardoor het voor commerciële bedrijven interessanter wordt om te investeren in ruimte voor maatschappelijke voorzieningen. Ook zetten we vooruitlopend op de nieuwe vastgoedstrategie ons eigen gemeentelijke vastgoed, wanneer dit vrijkomt, steeds vaker in om tijdelijk maatschappelijke initiatieven te huisvesten.

Onder de strategische keuze ‘Samen Stadmaken’ uit de Omgevingsvisie wordt hard gewerkt aan veranderingen in onze werkwijze om meer ruimte te bieden aan lokale initiatieven. Hierbij staat het stimuleren van publiek-collectieve samenwerkingen centraal. Initiatiefnemers kunnen verwijzen naar de Agenda Samen Stadmaken om een steviger beroep te doen op de eigen voornemens van het college. Ook de Expeditie Vrije Ruimte (gericht op niet-commerciële creatieve initiatieven) richt zich op meer ruimte (in de stad en in de regelgeving) voor dit soort maatschappelijke, culturele en/of circulaire initiatieven. In verschillende gebiedsontwikkelingen wordt geëxperimenteerd met constructies waarin commerciële partijen de lasten dragen voor een aandeel niet-commercieel/maatschappelijk, door verevening binnen een project of gebied. Dit gebeurt nu vooral op basis van goodwill en door te kijken wat er per situatie mogelijk is. Tot slot zijn met de vaststelling van de Uitvoeringsagenda Circulaire Economie capaciteit en middelen vrijgemaakt die gericht zijn op een ondersteuningsaanbod voor maatschappelijke initiatieven die invulling geven aan de ambities van donuteconomie. Daarnaast worden er voor de beoogde nieuwe financieringsronde voor ondersteuning van initiatieven via het BIMI (Bureau Integraal

Maatschappelijke Initiatieven) aanvullende middelen gezocht. De twee betrokken afdelingen werken hierop nauw samen.
Op de laatste Provada (juni 2023) is de intentieverklaring met 11 vastgoedpartijen en de gemeente Amsterdam getekend (USESPACE), met als doel in de periode na de ondertekening zoveel mogelijk ruimte beschikbaar stellen in Amsterdamse kantoren voor sociale en maatschappelijke initiatieven zoals kunstenaars, taallessen, dans, muziek of pop-up liefdadigheidsevenementen. De gemeente neemt deel aan de pilot 'Gebruik je ruimte voor sociale impact' als onderdeel van USESPACE. Met deze pilot willen we het sociale aspect van ESG versterken en creëren we nieuwe creatieve manieren om ruimte te benutten in onze stad. Onder andere dragen buurthuizen hieraan bij door ruimtes te delen met maatschappelijke initiatieven. Via AmsterDOEN zet de gemeente zich in voor om vernieuwing in de 'markt' voor betaalbaar maatschappelijk vastgoed te stimuleren.

De resultaten van deze lopende activiteiten zullen te zijner tijd worden gedeeld met de raad en vormen input voor de verdere uitwerking van het initiatiefvoorstel.

Reactie per onderdeel

Het college draagt het initiatiefvoorstel een warm hart toe, maar zal geen nieuw beleid opstarten. Op basis van de huidige activiteiten en bestaande middelen wordt zo goed als mogelijk aangesloten bij het doel van het initiatiefvoorstel. In het volgende vindt u puntsgewijs de reactie van het college op uw initiatiefvoorstel.

I. Een aantal pilots in ontwikkelingsgebieden uit te voeren, waarin in ieder geval gekeken wordt naar het huidige aanbod, de behoefte van bewoners en maatschappelijke organisaties, en hoe zich dit tot elkaar en tot de geldende referentienormen verhoudt.

Het initiatiefvoorstel beveelt aan om via pilots het aanbod voor en de vraag van maatschappelijke functies in een bepaalde straal rondom een ontwikkelgebied in beeld te brengen. Hoewel het college deze behoefte begrijpt, zijn er verschillende kanttekeningen bij deze benadering te plaatsen. Voor wat betreft het aanbod geldt dat we hier doorgaans een redelijk beeld van hebben. Het verkennen en inventariseren van de aanwezige functies en bestemmingen in (en rondom) een plangebied is altijd onderdeel van het planproces. Een meer uitgebreide en systematische uitwerking hiervan, zoals voorgesteld door de indieners, zou mogelijk voor een vollediger en actueler beeld van het aanbod kunnen zorgen. Dat draagt echter niet direct bij aan de oplossing van het probleem, namelijk (te) weinig betaalbare ruimte. Wat betreft het in beeld brengen van de vraag geldt dat er veel initiatieven zijn die stadsbreed (of zelfs regionaal) naar een plek zoeken en niet lokaal gebonden zijn. Het is dus niet zo dat per gebiedsontwikkeling een strakke afbakening is te geven van 'zoekers'. Ook suggereert deze aanpak dat alle initiatieven rondom een ontwikkelgebied daar ook een plek zouden moeten vinden. Dat is niet realistisch, omdat de vraag altijd groter zal zijn dan het aanbod. Daarnaast is een deel van de partijen daar gevestigd juist vanwege de huidige situatie, met bijvoorbeeld verouderde panden, lagere prijzen, tijdelijke contracten, en geen bewoning in de omgeving. Met de gebiedsontwikkeling is het inherent dat dit verandert. Het benaderen van de opgave voor ruimte voor maatschappelijke initiatieven als een 'gesloten systeem' dat gekoppeld kan worden aan afzonderlijke gebiedsontwikkelingen zien wij dan ook niet als een benadering die veel zal bijdragen aan de oplossingen.

Met inachtneming van het bovenstaande, adviseert het college de raad het voorstel op dit punt over te nemen en in een aantal projectgebieden vanuit de bestaande inzet (van MV) te inventariseren welke huidige maatschappelijke initiatieven er zijn in het gebied.

II. *Om op basis van de resultaten van de gedraaide pilots en gesprekken met ambtenaren en de markt de volgende punten te verwerken in aankomend beleid (waaronder de Ontwikkelstrategie):*
    1) *Een methodiek voor het nemen van de 'foto' (waarmee het huidige aanbod van maatschappelijke voorzieningen en de vraag vanuit bewoners en maatschappelijke organisaties in beeld wordt gebracht);*
    2) *ICT-ondersteuning om ruimtevragen centraal in beeld te brengen en te coördineren;*
    3) *Een methodiek voor gebiedsgericht marktonderzoek in beleid op te nemen, en de verschillende keuzes voor het aanbod van maatschappelijke voorzieningen met hun financiële consequenties aan de raad voor te leggen*.

Het college omarmt de intentie van het initiatiefvoorstel maar zal geen nieuw beleid opstarten. Het voorstel wordt binnen de huidige activiteiten en beschikbare middelen zo goed als mogelijk ondersteund, waarbij getracht wordt optimaal aan te sluiten bij het beoogde doel van het initiatiefvoorstel. Het grootste deel van de maatschappelijke initiatieven is voor huisvesting aangewezen op de vastgoedmarkt (vraag en aanbod). Een beperkt deel van de maatschappelijke voorzieningen is via de wet of raadsbesluiten aangewezen als 'doelgroep van beleid' en voor deze instellingen/functies (zoals lager en middelbaar onderwijs) heeft de gemeente een huisvestingsplicht. Een beperkt aantal andere voorzieningen die invulling geven aan beleidsdoelen worden via subsidies ondersteund. Alle overige voorzieningen zijn verantwoordelijk voor hun eigen financiering en huisvesting; voorbeelden zijn (ruimte voor) huisartsen, kringloopwinkels, religieuze functies, liefdadigheidsinstellingen en huiswerkbegeleiding. Bij zulke partijen zien we regelmatig dat er een mismatch is tussen de maatschappelijke waarde die wordt toegeschreven aan een initiatief, en de mate waarin gemeentelijke organisatieonderdelen zich verantwoordelijk (kunnen) voelen voor de vraag en/of deze gesteund wordt door vastgesteld beleid. Het college wil graag de mogelijkheden verkennen om binnen dat systeem meer functies/initiatieven te ondersteunen maar de regels van de vastgoedmarkt en regels rondom goed (financieel) bestuur (zoals ten aanzien van staatssteun) zijn bepalend voor de ruimte die de gemeente hierin heeft. Het betekent ook dat het helpen van maatschappelijke initiatieven bij huisvestingsvragen om tot betaalbare huren te komen – direct of indirect – door zal werken in de gemeentebegroting. Dat betekent dat er onder de streep een financieel plaatje ligt. Het initiatiefvoorstel onderkent dat ook maar na de onderzoeksfase zal deze vraag meer expliciet op tafel komen te liggen.

Meer sturing zal dan ook vragen om objectieve en transparante criteria waarmee de gemeente deze sturing wil invullen, om te voorkomen dat principes van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid in het geding kunnen komen. Elke afbakening van functies (zoals: wat zijn maatschappelijke initiatieven precies?) of elke stap in waardering en prioritering van verschillende initiatieven zullen vragen en discussie oproepen en vragen dus een hoge mate van transparantie en zorgvuldigheid. Het gemeentelijke subsidiesysteem is een voorbeeld van een systeem waarin die transparantie en zorgvuldigheid zijn ingebouwd.

Onder punt II.3 wordt specifiek de Ontwikkelstrategie benoemd. Het college heeft de geschetste problematiek en opgaven uit het voorliggend initiatiefvoorstel betrokken bij het opstellen van de (concept) Ontwikkelstrategie 2035. Het was qua planning echter niet mogelijk om de uitkomsten en inzichten uit de onderzoeksfase hierin mee te nemen, aangezien de Ontwikkelstrategie in het eerste halfjaar van 2024 wordt voorgelegd aan de gemeenteraad.

Volgend op de reactie van het college op punt I, wil het college zich inzetten om de uitkomsten van de onderzoekende fase te verwerken in aankomend beleid. Daarbij kan het college zich inzetten om de punten 1 t/m 3 verder uit te werken. Hier geldt dat voor zowel voor de voorbereiding als uitvoering van de verschillende punten gebruik wordt gemaakt van reeds beschikbare (reguliere) middelen voor ambtelijke inzet en/of uitvoering. Wanneer blijkt dat voor bepaalde onderdelen aanvullende financiering nodig is om de geschetste problematiek te verminderen, dan wordt dit in het kader van de begrotingscyclus separaat aan uw raad voorgelegd.

Met in achtneming van het bovenstaande, adviseert het college de raad het voorstel op punt II, 1 t/m 3, over te nemen.

4) *Het organiseren van een conferentie met ontwikkelaars en vastgoedeigenaren over het opzetten van een Stadmakersfonds*

Het college vindt het zinvol om een bijeenkomst met externe (vastgoed)partijen te organiseren; dit sluit aan bij een al genomen initiatief van wethouder van Dantzig en burgemeester Halsema om een ambtswoningbijeenkomst te organiseren met verschillende marktpartijen om gezamenlijk te zien wat gedaan kan worden om functies te behouden in de stad die van maatschappelijk belang zijn. Met name bij het formuleren van handvatten voor het onderdeel 'Social' uit het ESG-beleid is het behouden of faciliteren van functies met een maatschappelijk belang een onderwerp waar de gemeenten en marktpartijen elkaar kunnen helpen. De scope, haalbaarheid en implicaties van een eventueel Amsterdams Stadmakersfonds vragen echter eerst nadere uitwerking, alvorens dit expliciet onderdeel uit te laten maken van een dergelijke bijeenkomst, mede omdat uit een dergelijke bijeenkomst ook verwachtingen komen die de gemeente in meer of mindere mate waar moet kunnen maken. Het initiatief USESPACE (zie boven) biedt hier in veel opzichten al een aanzet toe.

Het college beschouwt dit punt daarmee als ondersteuning van lopende acties van het college.

Op grond van het voorgaande adviseert het college de raad om met het initiatiefvoorstel in te stemmen, op basis van huidige activiteiten en bestaande middelen voor zowel onderzoek als uitvoering.

Met vriendelijke groet,
Namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam,

Reinier van Dantzig
Wethouder Woningbouw en Stedelijke ontwikkeling

Bijlagen
1. Initiatiefvoorstel Voldoende ruimte voor maatschappelijke organisaties en buurtgroepen in transformerende en nieuwe stad