

(Open) data in de corporatiesector

Een eerste verkenning naar en inventarisatie van (open) databestanden
over woningcorporaties

Andrea Frankowski
Jorren Scherpenisse
Martijn van der Steen
Mark van Twist

Nederlandse School voor Openbaar Bestuur
Juni 2015

Inhoud

1. Achtergrond	3
2. Open data in de corporatiesector: percepties	6
<i>De publieke waarde van open data</i>	6
<i>Gepercipieerde kansen behorende tot de controlerende functie</i>	7
<i>Gepercipieerde kansen behorende tot de informerende functie</i>	8
<i>Veel genoemde bedreigingen van de controlerende functie</i>	9
<i>Veel genoemde bedreigingen van de informerende functie</i>	10
3. Databestanden in de corporatiesector	13
<i>Meerwaarde door vertaling en koppeling van databestanden</i>	13
<i>Drie bronnen van open data</i>	14
4. Hoe verhoudt open data in de corporatiesector zich tot open data in andere sectoren?	23
<i>Vergelijking met andere sectoren</i>	23
<i>Serious gaming voor energie en duurzaamheid</i>	23
<i>Open data in de zorg</i>	24
<i>Open data en veiligheid</i>	25
<i>Open data in de onderwijssector – 10.000 scholen</i>	25
<i>Open data gaat om gebruik – en dus om gebruikers</i>	26
5. Verhoudingen in het stelsel en uitdagingen van open data	28
<i>De default in de sector</i>	28
<i>Groei van open data: verbreding van het perspectief</i>	29
<i>Vijf verhoudingen waarin open data dynamiek teweeg brengt</i>	30
<i>Nieuwe data, nieuwe verhoudingen</i>	34
<i>Hoe open data verder te brengen: Meer, beter, anders</i>	34
6. Ontwikkelingsrichtingen voor open data	36
Bijlage 1: Aantal open datasets ontsloten per domein en per gemeente	38

1. Achtergrond

Over het publieke domein zijn steeds meer open data beschikbaar. Overheden openen gegevens over voorzieningen in de publieke ruimte, de mate van luchtvervuiling, prestaties van ziekenhuizen of uitgaven aan ontwikkelingshulp. Burgers en bedrijven dragen bij, bijvoorbeeld door gegevens in te vullen op websites, data toe te voegen aan sets en door mee te doen met digitale toepassingen. Op die manier worden overal gegevens openbaar gemaakt, die door derden bruikbaar, bewerkbaar en toepasbaar zijn. Nieuwe informatiebronnen worden zo beschikbaar gemaakt, met elkaar gecombineerd en benut om andere vormen van informatie te ontwikkelen, bijvoorbeeld voor apps of interactieve kaarten en ‘mash-ups’.

Open data houden dan in dat gegevens door iedereen (*by anyone*) en voor elk doel (*for any purpose*) vrij gebruikt, aangepast en gedeeld kunnen worden¹. Die gegevens kunnen afkomstig zijn van de overheid, maar ook van organisaties of bijvoorbeeld de gebruikers van een (publieke) dienst. Over wat precies onder ‘open’ wordt verstaan bestaan verschillende definities, waarbij veelal drie kenmerken worden benoemd: technisch open (in een format dat door computers gelezen kan worden zonder beperkingen), juridisch open (er geldt geen juridische auteursrechtelijke bescherming of er is toestemming gegeven voor vrij gebruik door een ‘eigenaar’) en economisch open (gratis of tegen kostprijs toegankelijke data)². Open data is echter meer dan alleen een begrip; het is ook een ontwikkeling die gepaard gaat met nieuwe ideeën over transparantie en met nieuwe vormen van productie van publieke waarde.

De ontwikkeling van het openen van data wordt vanuit twee ideeën gedragen. Het meest principiële is de idee dat de overheid “open” hoort te zijn en dat de data die de overheid produceert *van de burger* is. De overheid is van alle burgers, dus alle data van de overheid zijn dat ook. Legitiem en goed openbaar bestuur vereisen een transparante en inzichtelijke overheid. Open data past daar volgens velen naadloos in, of is er zelfs een voorwaarde voor. Een tweede idee dat open data sterk ondersteunt is dat het openen van data bijdraagt aan publieke waarde. Doordat mensen beter kunnen kiezen, zich door de data anders gaan gedragen, maar ook doordat zij zich via de data actief zelf in het publieke domein kunnen melden om waarde te realiseren. Via de data ontstaat dan meer en nieuwe waarde. Beide ideeën drijven de open data beweging voort. Daarmee is niet alle data overal meteen open. Wel woedt de discussie over het al dan niet openen van data hevig. En naast die discussie is er ook een levendige praktijk, van overheden die data openen én van anderen (ondernemers, burgers) die los van al die discussies aan de slag gaan met open data in het publieke domein.

Ook in de woningcorporatiesector is er discussie over de inzet van open data. Zo beveelt de Parlementaire Enquêtecommissie Woningcorporaties³ aan om gegevens van corporaties openbaar te

¹ Volgens de definitie van de website www.opendefinition.org.

² Zie: Hoog, J. de, Van Twist, M., Meijer, A.J., Steen, S. Van der, & Scherpenisse, J. (2012). *Open data, Open gevolgen*. Den Haag: NSOB

³ Parlementaire enquêtecommissie Woningcorporaties (2014), rapport ‘Ver van huis’. Verschenen op 30 oktober 2014.

maken, zodat iedereen kan zien wat corporaties doen en leveren en hoe prestaties van de één zich tot de ander verhouden. En dan niet in een te downloaden jaarverslag, maar in bewerkbare en herbruikbare vorm, zodat mensen hun eigen analyses kunnen maken. De Tweede Kamer heeft bovendien een motie⁴ aangenomen die beoogt dat woningcorporaties hun verslaglegging uniformeren, zodat inzicht in en vergelijkbaarheid van gegevens kunnen bijdragen aan doelmatigheid. Daarnaast treedt op 1 juli 2015 de nieuwe Woningwet in werking, met onder andere aangescherpte regels over prestatie-afspraken tussen gemeenten en corporaties. Ook relevant zijn de veranderingen in het toezicht op de sector. De afdeling van de Inspectie Leefomgeving en Transport die belast is met het volkshuisvestelijk toezicht en het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) fuseren tot één nieuwe autoriteit, die financieel toezicht en volkshuisvestelijk toezicht – waaronder toezicht op governance, integriteit, financiën en rechtmatigheid - combineert. De nieuwe Woningwet koerst op het meer openen van data. Het kabinet wil dat data in het corporatiedomein open zijn, *tenzij* er ernstige bezwaren zijn. Ook in de corporatiesector is er dus een sterke *push* van open data.

De ‘push’ van open data betekent niet dat alle data ook meteen open zijn. Ook betekent het niet dat alle partijen er zomaar voorstander van zijn en dat er geen risico’s aan het openen verbonden zijn, die ergens afgewogen moeten worden. Er is weliswaar veel openbare informatie over de corporatiesector⁵, maar op dit moment zijn de meeste ruwe corporatiedata *niet* openbaar en dus niet door derden herbruikbaar. Veel genoemde zorgen en bezwaren tegen het openen van ruwe corporatiedata zijn privacy, veiligheidsoverwegingen en stigmatisering – bijvoorbeeld van groepen of postcodegebieden. Een andere overweging is of deze openheid voor corporaties bijdraagt aan de positie ten opzichte van marktpartijen of er juist aan af doet. Daarnaast kan transparantie de concurrentiepositie van corporaties onderling raken. Informatie is bedrijfsgevoelig, wat overigens ook precies een argument is voor anderen om deze te openen: het is goed om te weten wat corporaties doen en voor welke prijs, zodat vergelijkbaarheid en beoordeling mogelijk is. De keerzijde hiervan is dat corporaties dan letterlijk bij elkaar naar binnen kunnen kijken en feller concurreren. Voor de één is dat de bedoeling, voor de ander is het een ongewenste richting.

Buiten de ‘push’ van open data vanuit beleid is er dus ook een ‘pull’. Er zijn partijen die er baat bij hebben als data worden geopend. Te denken valt aan mogelijke effecten van het inzichtelijker worden van (gecombineerde) informatie over het onderhoud aan woningen, huurprijzen en veiligheidscijfers. Of bijvoorbeeld aan wat de vergelijking van wijkomstandigheden doet met de mogelijkheid van bewoners en ondernemers om keuzes te maken, bijvoorbeeld over aanvullende diensten, woningkeuze of lokaal bewonersinitiatief. Via platforms met open data kunnen nieuwe bedrijfsmodellen en initiatieven tot stand komen. De ontwikkelingen in de corporatiesector van het afgelopen decennium hebben bovendien de roep om inzicht en transparantie aangewakkerd. Huurders, maar ook niet hurende burgers, willen weten wat corporaties doen. In het maatschappelijk debat klinkt een luidere roep om corporaties weer meer ‘maatschappelijk’ te maken en zich te laten richten op hun ‘kerntaken’.

⁴ Motie van het lid Van der Linde, 9 december 2014, kst-33966, nr. 41.

⁵ Jaarlijks verschijnt o.a. het rapport *Corporatie in Perspectief (CiP)* met daarin uitgebreide informatie over de sector en jaarlijks vindt er een openbare sectorbenchmark plaats.

Open data kunnen in die behoefte voorzien; data kunnen bijdragen aan hernieuwd eigenaarschap, wat een terugkerende vraag is in debatten over de toekomst van de sector.

Er is dus een push én een pull voor open data; veel partijen willen openheid, om uiteenlopende redenen. Tegelijkertijd zijn er ook bedenkingen, evenzeer van verschillende aard en origine. De praktijk over open data vormt zich nog en het is lastig om de uiteenlopende richtingen empirisch te analyseren en op basis daarvan het pleit te beslechten over wat er nu nodig is. Wat wel mogelijk is, is een verkenning van de ontwikkelingsrichting en opties voor open data in de corporatiesector. Dat is wat we in deze verkenning doen. We brengen de verschillende vormen van informatie en (open) data in de corporatiesector in kaart, waarbij we kijken naar data die bij de overheid, bij de sector en in de samenleving aanwezig zijn en al dan niet geopend zouden kunnen worden. We verkennen daarbij ook wat de mogelijkheden en argumenten voor de betrokken partijen zijn om deze data open en beschikbaar te maken. Tenslotte doordenken we de opties en consequenties van het openen van data in de corporatiesector. Dat gaat niet om eenvoudige argumenten *voor of tegen open data, of de kansen en bedreigingen* van open data. Open data gaat over *veranderende verdelingen* in de sector; over macht, inzicht en invloed die verschuift door het openen van data. De opgave van dit essay is om die verdelingen en verschuivingen in beeld te brengen en te doordenken of de effecten die denkbaar zijn gewenst of ongewenst, productief of improductief voor de sector zijn. We kijken dus voorbij de bestaande situatie, verkennen scenario's, die gaan over *de mogelijke toekomst* van open data in de corporatiesector.

We doorlopen hiertoe de volgende onderzoeksvragen:

- *Wat zijn percepties van kansen en bedreigingen van open data in de corporatiesector?*
- *Welke gegevens zijn er in de corporatiesector voorhanden die als open data beschikbaar zijn of beschikbaar gemaakt zouden kunnen worden?*
- *Hoe verhoudt de openheid van informatie in de corporatiesector zich tot andere vergelijkbare (semi)publieke sectoren en waar zijn eventuele verschillen mee te verklaren?*
- *Welke rol kan de overheid spelen om de dynamiek van open data te stimuleren en te benutten?*
- *Welke werkwijze met open data is in de corporatiesector de meest vruchtbare?*

2. Open data in de corporatiesector: *percepties*

Open data komt in tegenstelling tot andere sectoren nog niet in grote mate van de grond in de woningcorporatiesector. Dat zou wellicht te maken kunnen hebben met de percepties en belangen die verschillende partijen in het stelsel er momenteel bij hebben. Open data kunnen als een bedreiging worden gezien, maar tegelijkertijd ook belangrijke kansen bieden. Daarom is de mogelijkheid en wenselijkheid van het openen van data relevant en zeker de moeite waard om te verkennen. Tegelijkertijd dient er voldoende aandacht te worden besteed aan mogelijke bedreigingen die gepaard gaan met het openen van data, opdat daar zorgvuldige afwegingen over kunnen worden gemaakt. In dit hoofdstuk inventariseren we de bestaande percepties rondom open data vanuit het perspectief van de overheid en woningcorporaties.

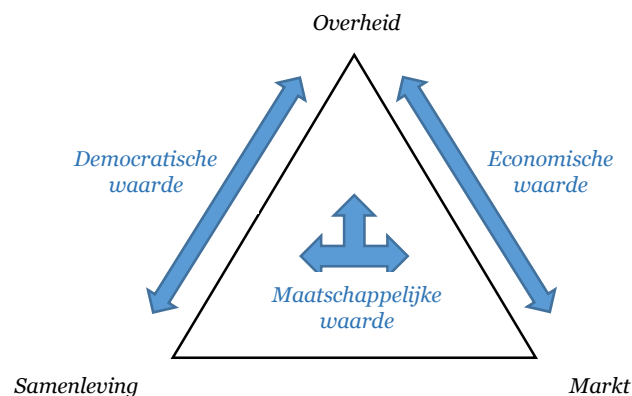
De publieke waarde van open data

Het openen van data draagt bij aan publieke waarde. Dat kan gaan om meer transparantie of inzicht in doelmatigheid, maar ook concreet om de kwaliteit van leefbaarheid, veiligheid of minder vervuiling. Publieke waarde wordt vaak via intensieve overheidsbetrokkenheid – of door de overheid zelf – gerealiseerd, maar het beperkt zich niet tot de overheid alleen: burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties of sociaal ondernemers ‘doen’ het net zo goed. Als we de publieke waarde willen analyseren moeten we daarom kijken naar elk van die partijen, niet alleen naar de rol van de overheid.

Het *Open Data Handbook* benoemt negen opbrengsten van open data⁶: transparantie en democratische controle; participatie; zelfredzaamheid (*self-empowerment*); verbeterde of nieuwe private producten en diensten; innovatie; verbeterde efficiëntie van overheidsdiensten; verbeterde effectiviteit van overheidsdiensten; het meten van de beleidsimpact; nieuwe kennis uit gecombineerde databronnen en patronen in grote databestanden. Deze negen opbrengsten zijn grofweg in drie subcategorieën in te delen: *democratische waarde*, *economische waarde* en *maatschappelijke waarde*. Democratische waarde wordt met name gecreëerd wanneer open data een bijdrage leveren aan zaken als transparantie, democratische controle, participatie en zelfredzaamheid. Van een andere orde is de *economische waarde* van open data. Open data maken dan mogelijk dat er voor bedrijven nieuwe verdienmogelijkheden ontstaan. Open data kunnen verdienmodellen mogelijk maken en zo de winstgevendheid van bedrijven vergroten. Denk bijvoorbeeld aan bedrijven die hun dienstverlening verbeteren of nieuwe diensten aanbieden dankzij de beschikbaarheid van open overheidsdata. Van de derde categorie, *maatschappelijke waarde*, is sprake als dankzij open data nieuwe productiemodellen voor publieke waarde ontstaan. Open data voegen dan publieke waarde toe die niet zozeer uitmondt in politieke legitimiteit of economische bedrijvigheid, maar leidt tot nieuwe mogelijkheden om in het publieke domein actief te worden. Andere partijen dan de overheid krijgen door het openen van overheidsdata de mogelijkheid om publieke waarde te verzorgen en voegen daarmee iets toe aan het bestaande repertoire. Of ze vervangen een overheidsdienst, die door het openen van de benodigde data

⁶ OKF (Open Knowledge Foundation, 2012). Open Data Handbook Documentation. Release 1.0.0, 14 november 2012.

niet meer door een overheidsorganisatie hoeft te worden uitgevoerd. Maatschappelijke partijen, burgers of bedrijven, kunnen het dan zelf. Figuur 1 toont die drie vormen in schema.



Figuur 1. Drie vormen van publieke waarde van open data

Open data kan bijdragen aan elk van deze drie vormen. Partijen uit elk van de drie hoeken (publiek, privaat, maatschappelijk) kunnen bovendien bijdragen aan het openen van of toevoegen van (her)bruikbare data. Dat betekent dat de dynamiek uit elk van de hoeken komt, en dat ook de consequenties van die dynamiek bij partijen in de drie hoeken neerslaan. Dat gaat over *verdeling*: sommige effecten zijn batig voor iedereen, of schaden iedereen in het veld even zeer. Vaker zal echter de baat van de één een kost voor de ander betekenen. Daarnaast zijn er los van verdelingsvragen ook andere waarden die door open data in het geding zijn: privacy bijvoorbeeld. Niet iedereen hecht op dezelfde wijze aan privacy of hanteert dezelfde standaarden hiervoor. We beginnen onze verkenning daarom met het ophalen van veel gehoorde argumenten rond het openen van data in de corporatiesector. We halen hier dus de *percepties* op van partijen in het veld, grotendeels op basis van documentenonderzoek, publieke bronnen, uitspraken in de media van publieke figuren uit de sector, en enkele interviews. Daarbij valt op dat de argumenten zich vaak clusteren rondom twee mogelijke ‘functies’ van open data in de corporatiesector:

- Controlerende functie:
Op welke wijze kan open data een bijdrage leveren aan het toezichts- en verantwoordingsmechanisme vanuit de overheid en welke kansen en bedreigingen gaan daarmee gepaard?
- Informerende functie:
Op welke wijze kan open data een bijdrage leveren aan de uitoefening van taken van woningcorporaties – enerzijds op het vlak van sociaal huisvesten en anderzijds op het vlak van de leefbaarheid in brede zin - en welke kansen en bedreigingen gaan daarmee gepaard?

Gepercipieerde kansen behorende tot de controlerende functie

Een veel genoemde gepercipieerde kans van open data is dat het tot een versterking van de controlerende functie kan leiden. Toezichthouders beschikken zelf al over een rijke set aan informatie over corporaties, die deels openbaar en deels vertrouwelijk is. Toch zijn er kansen van meer open data

voor toezichthouders, omdat het kan leiden tot nieuwe informatiebronnen en andere vormen van informatie die zij kunnen benutten. Als data-analisten en programmeurs verschillende databestanden gaan combineren, kan dit tot nieuwe inzichten leiden en tot visualisaties die een ander perspectief bieden op prestaties van woningcorporaties. Verwacht wordt dat open data op deze wijze een bijdrage leveren aan het toezicht op woningcorporaties. De toezichthouder kan deze visualisaties en analyses immers ook benutten omdat ze deels nieuwe, en deels een ander soort informatie bieden.

Niet alleen toezichthouders kunnen deze controlerende taak op zich nemen, maar ook andere partijen. Wie transparant is over prestaties, wekt de indruk niets te verbergen te hebben, zo is de verwachting. De ontwikkeling van open data kan eraan bijdragen dat partijen zoals gemeenten of huurdersverenigingen corporaties uitgebreider benchmarken en aanspreken op onderlinge verschillen. Ze kunnen corporaties dan vergelijken op de indicatoren die zij zelf interessant vinden en die voor hen van belang zijn.⁷ In het verlengde hiervan wordt het versterken van de huurderspositie als een grote kans gezien. Inzicht in gegevens over corporaties stelt huurders in staat om corporaties onderling te vergelijken en uitleg te vragen om verschillen, bijvoorbeeld in prijs, voorzieningenniveau, services, beschikbaarheid, wachttijden, bedrijfsvoering en zelfs beloning. Let wel, dat is niet per se een voordeel dat alle corporaties zelf zien, maar het is wel een mogelijke kans vanuit het perspectief van huurders.

Gepercipieerde kansen behorende tot de informerende functie

Open data kunnen ook waarde hebben als huurders – via zogenaamde citizen-generated open data – een feedbackmechanisme (bijvoorbeeld een app) bouwen om de prestaties van corporaties te beoordelen. Elders gebeurt dat al, bijvoorbeeld in online recensies over scholen en ziekenhuizen. Dergelijke citizen-generated open data kunnen ook nieuwe groepen burgers activeren en betrekken bij het oplossen van opgaven in de wijk. De applicatie Verbeterdebuurt, waarin online meldingen gedaan kunnen worden over problemen in de publieke ruimte die direct zichtbaar worden op een kaart, is daarvan een voorbeeld. Dat gaat deels over het melden van problemen in de wijk, maar via dergelijke platforms ontstaat ook zelforganisatie om die problemen samen zelf op te lossen. Het brengt niet alleen de kwaliteit van de wijk, straat of het complex in kaart, maar helpt ook om die kwaliteit te verbeteren. Dat brengt ook economische kansen van open data met zich mee. Gegevens over de woonsituatie en leefbaarheid kunnen door bedrijven benut worden om in te springen op een kennelijke behoefte, of een ‘gat’ in de woningmarkt of de leefbaarheid.

Over de betekenis van meer open data voor de huurderspositie bestaan op dit moment verschillende opvattingen. Een verwachting is dat open data bijdragen aan een versteviging van de huurderspositie, omdat open data huurders in staat zouden stellen om gerichtere keuzes te maken over hun woonsituatie. Denk aan open data over het groen in de omgeving, de afstand tot openbaar vervoer, of over speelvoorzieningen rondom de woning. De informatieve waarde van de gegevens wordt nog groter door koppelingen met andere databronnen. De verhouding tussen huurprijs en voorzieningen

⁷ Momenteel beperken de sectorbenchmarks zich tot twee indicatoren, namelijk: bedrijfslasten en huurderstevredenheid over dienstverlening.

wordt dan bijvoorbeeld zichtbaar. Tegelijkertijd stellen anderen dat in de huidige sociale huurmarkt, de keuze van de consument beperkt is en dat er door de schaarste het keuzegedrag niet zal veranderen door meer open data. Huurders zouden niet zozeer kiezen voor een woningcorporatie, maar voor een woning. De verwachting is dan dat huurders zich niet laten leiden door gegevens over corporaties, maar dat zij informatie willen over een huis. De corporatie nemen ze voor lief, ongeacht de prestaties.

Tegelijkertijd menen anderen dat huurders met open data juist meer en beter inzicht krijgen in welke woningen aantrekkelijk zijn voor hen en dat corporaties die meer aantrekkelijke en aangename woningen beschikbaar hebben, bijvoorbeeld met goede voorzieningen, goede recensies van huurders en met behulp van de ‘consumer-power’ van huurders die hieruit voortvloeit, het beleid zullen beïnvloeden. De combinatie tussen officiële gegevens van corporaties, gecombineerd met data over bijvoorbeeld OV, voorzieningen en de openbare ruimte én citizen-generated data (bijvoorbeeld recensies) bieden kansen hiertoe. Daarnaast is het mogelijk dat er door open data niet alleen andere informatie beschikbaar komt, maar dat er ook een andere dynamiek op gang komt met initiatieven die de huurderspositie wel zou kunnen versterken. De huurder zou bijvoorbeeld onderdeel kunnen worden van nieuwe platforms rondom toepassingen van open data, en zo samen met andere partijen steviger komen te staan dan als individuele huurder. Het ontdekken van wat deze dynamiek kan zijn en tot welke initiatieven dit kan leiden, is onderdeel van de zoektocht naar de publieke waarde van open data.

Veel genoemde bedreigingen van de controlerende functie

Een veel genoemde bedenking bij de rol van open data in de controle van corporaties is het vermogen om data goed te kunnen beoordelen: ‘snappen mensen wat ze zien?’ Leiden open data niet tot een te grote focus op cijfers en raakt het verhaal achter de cijfers niet uit beeld? Ook is er kritiek op de manier waarop CorpoData tot analyses komt en de geringe mate van openheid over de manier waarop indicatoren berekend worden. Verschillende corporaties geven volgens onze gesprekspartners aan zich niet te herkennen in de cijfers. Wat betekent dat straks als data meer zichtbaar worden en inzet worden van externe beoordeling? Een hieraan gekoppelde veel genoemde kwestie is de bereidheid van corporaties om mee te doen. Willen zij nog gegevens aanleveren als ze zich niet in het beeld herkennen of er slecht uitkomen? Zullen zij bezwaar maken als de informatie die zij verplicht aanleveren en voorheen alleen in bewerkte vorm openbaar werd gemaakt, voortaan als databestand openbaar gemaakt wordt? Dergelijke discussies gaan ook over de vraag of bewerkte of juist ruwe gegevens gebruikt moeten worden. Tijdens het bewerken gebeurt er van alles met data, waarbij elke stap tot discussie kan leiden. Dat kan een argument voor verdere openheid zijn – dan kan iedereen zijn eigen analyse maken en kunnen corporaties laten zien waarom zij zelf een ander beeld hebben - maar net zo zeer ertegen. Analyses maken is niet makkelijk en daarom is het belangrijk dat het voor écht belangrijke zaken goed gebeurt. Dus alleen geaggregeerde en door kundige mensen geanalyseerde gegevens naar buiten, geen ruwe data. Verder wordt gesignaleerd dat openheid over financiële gegevens bedrijfsinformatie blootlegt en de concurrentiepositie van corporaties kan schaden. Vergelijkbaarheid is goed, maar tot op een bepaald niveau. Een deel van de keuken van corporaties moet volgens sommigen dicht blijven. Een belangrijk operationeel, maar door de schaal ook strategisch probleem, is

dat de meeste gemeenten met ruwe data geen goede analyses kunnen draaien, zo schetst een van onze gesprekspartners. Ze hebben er de mensen en de middelen eenvoudigweg niet voor. Data goed benutten is daarom lastig. Het simpelweg openen maakt niet dat er meteen ook interessante dingen gebeuren. De kans is aanwezig dat gemeenten er juist niets mee kunnen en de externe druk wegvalt in plaats van toeneemt. Anderen wijzen er op dat de woningcorporatiesector minder geschikt is voor open data vanwege de populatie van huurders. Mensen hebben beperkte mogelijkheden voor keuze. Er is eenvoudigweg te weinig ruimte voor beweging bij huurders, dus waar leidt meer informatie dan toe? Ook menen sommigen dat de, op dit moment veelal financiële, cijfers niet veel zeggen over de positie van individuele corporaties. ‘Resultaten’ kunnen net zo goed afhankelijk zijn van de context als van de eigen inspanningen. Dit hangt ook nauw samen met de populatie van huurders waar corporaties mee te maken krijgen. Een laatste kritiekpunt is het gebrek aan één standaard en de grote versnippering van informatie. Een standaardmodel voor alle gegevens over corporaties ontbreekt en verschillende partijen verzamelen dezelfde gegevens, maar gebruiken hiervoor andere berekeningen. Bovendien willen niet alle partijen data met elkaar delen en is er slechts in beperkte mate openheid over de berekeningsmethodes van bepaalde indicatoren in de databestanden. Zo willen toezichthouders niet altijd openbaar maken op welke indicatoren zij controleren, of hoe zij deze berekenen, vanuit de vrees dat corporaties hun cijfers hiernaar manipuleren.

Veel genoemde bedreigingen van de informerende functie

Ook vanuit de informerende functie zijn er gepercipieerde bedreigingen. Zo wordt erop gewezen dat de controle op kwaliteit en betrouwbaarheid, beheersingsmogelijkheden en invloed op open data beperkt zijn wanneer andere partijen dan de overheid zich bezighouden met het creëren van open data over publieke zaken, die direct openbaar en zichtbaar zijn. Hier is sprake van bij de zogenaamde citizen-generated open data. Ook kunnen private partijen een beroep doen op auteursrechten wanneer zij tijd en moeite steken in het vervaardigen van databestanden en kan er sprake zijn van privacygevoelige informatie. De koppeling van gegevens kan resulteren in herleidbaarheid tot individuele burgers. Om die reden publiceert Aedes gegevens over de uithuisplaatsing van wanbetalende huurders nooit specifiek en ook niet per corporatie. Ook andere cijfers zijn gevoelig, bijvoorbeeld vanwege vertrouwelijkheid. Hoewel het loon van corporatiebestuurders sinds enige tijd openbaar is en per individu te raadplegen is, is dat deels ook een privé-kwestie. Het College Bescherming Persoonsgegevens is dan ook erg alert op de koppeling van databestanden en wijst met regelmaat op de risico's ervan.

Inventarisatie van gepercipieerde kansen en bedreigingen van open data in de corporatiesector

	<i>Gepercipieerde kansen</i>	<i>Gepercipieerde bedreigingen</i>
<i>Controlerende functie</i>	<u>Democratische waarde creatie:</u> Meer openheid over gegevens stelt toezichthouders en anderen beter in staat om corporaties te controleren en ter verantwoording te roepen; dit vergroot naar	Meer openheid over gegevens kan leiden tot een te grote focus op cijfermatige gegevens om prestaties te beoordelen, hetgeen ten koste gaat van aandacht voor ‘het verhaal achter de cijfers’; dit is met name

	<p>verwachting de transparantie, legitimiteit en geloofwaardigheid van de sector.</p>	<p>onwenselijk voor corporaties die zichzelf niet herkennen in de cijfers en kan ten koste gaan van de bereidwilligheid om gegevens aan te leveren.</p>
	<p><u>Economische waarde creatie:</u> Het combineren van gegevens over de woonsituatie en leefbaarheid kunnen door bedrijven benut worden om in te springen op een kennelijke behoefte, of een ‘gat’ in de woningmarkt of de leefbaarheid.</p>	<p>Open data over financiële gegevens kan gecombineerd worden met informatie uit andere bronnen zoals cijfers over leefbaarheid en veiligheid en zo raken aan de concurrentiepositie van corporaties ten opzichte van marktpartijen. Daarmee vormt openheid in ruwe vorm ook een bedreiging voor de creatie van economische waarde.</p>
	<p><u>Maatschappelijke waarde creatie:</u> Inzicht in gegevens over corporaties stelt huurders in de gelegenheid om corporaties aan de hand van horizontale verantwoordingsmechanismen te vragen om uitleg over eventuele onderlinge verschillen in prijsstellingen, mede in relatie tot de geboden voorzieningen.</p>	<p>In de corporatiesector is sprake van een aantal versturende factoren zoals verschillen in populatie en de verplichte plaatsing van mensen met urgentie; dit beperkt de onderlinge vergelijkbaarheid van corporaties en leidt tot een onbetrouwbaar beeld.</p>
<i>Informerende functie</i>	<p><u>Democratische waarde creatie:</u> Open data van burgers – zogenaamde citizen-generated open data – kunnen een feedbackmechanisme vormen waarin huurders direct prestaties van corporaties beoordelen en bovendien nieuwe groepen burgers laten participeren in en betrekken bij het oplossen van leefbaarheidsopgaven in wijken.</p>	<p>Controle op kwaliteit en betrouwbaarheid, beheersingsmogelijkheden en invloed op open data zijn beperkt wanneer andere partijen dan de overheid zich bezighouden met het creëren van open data over publieke zaken, die direct openbaar en zichtbaar zijn.</p>
	<p><u>Economische waarde creatie:</u> Gegevens over de woonsituatie en leefbaarheid in wijken, kunnen bedrijven en maatschappelijke partijen mobiliseren om in te springen op een blootgelegde maatschappelijke vraag; hierdoor kunnen nieuwe initiatieven worden ontplooid die meerwaarde opleveren voor de samenleving als geheel en die bovendien voorkomen dat de overheid kosten moet maken om te voorzien in de maatschappelijke vraag.</p>	<p>Private partijen kunnen een beroep doen op auteursrechten wanneer zij tijd en moeite steken in het vervaardigen van databestanden; dit levert beperkingen op voor de mate waarin nuttige toepassingen voortvloeiend uit relevante vertalingen en koppelingen openbaar beschikbaar gesteld zullen worden.</p>

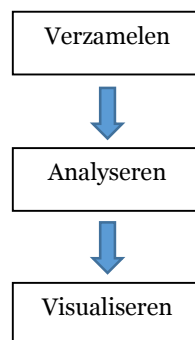
	<p><u>Maatschappelijke waarde creatie:</u></p> <p>Inzicht in gegevens over corporaties stelt huurders in staat om hun woonsituatie beter af te stemmen op woonwensen en voorkeuren.</p>	<p>De koppeling van allerlei gegevens over het woon- en leefmilieu van burgers kan ertoe leiden dat er allerlei privacygevoelige informatie in openbaarheid wordt gebracht. De koppeling van steeds meer gegevens en databestanden kan resulteren in herleidbaarheid tot op het niveau van de individuele burger.</p>
--	---	---

3. Databestanden in de corporatiesector

We spreken van open data als het gaat om openbare gegevens waarop geen auteursrecht of recht van derden rust, die bekostigd zijn uit publieke middelen, die bij voorkeur voldoen aan ‘open standaarden’ (geen barrières voor het gebruik door ICT-gebruikers of door ICT-aanbieders) en die computer-leesbaar zijn, zodat zoekmachines informatie in documenten kunnen vinden. Bij open data gaat het dus om technische, juridische en economische openheid. In dit rapport zijn we geïnteresseerd in de *mogelijkheden* van open data in de corporatiesector. Daarom kijken we niet alleen naar de datasets die nu volgens deze criteria *open zijn*, maar om data die *open kunnen zijn*. We inventariseren hier dus de beschikbare databestanden, ook als die nu niet open zijn. Dat biedt de basis om vervolgens te verkennen welke meerwaarde open data in de sector kunnen hebben.

Meerwaarde door vertaling en koppeling van databestanden

De waarde van open data is niet alleen de *directe* waarde van een open data set. De waarde ontstaat meestal door de vertaling ervan in een toepassing en door de koppeling met andere databestanden. Hierbij is ook de presentatievorm belangrijk; publieke waarde van open data ontstaat door gebruik en het moet daarom ook gebruiksvriendelijk en voor gebruikers aantrekkelijk gepresenteerd zijn. Niet omdat dat het ‘mooier’ of ‘leuker’ maakt, maar omdat het een essentiële functie is. De vorm is mede bepalend voor de inhoud. Bij de slag van data naar waarde gaat het om drie activiteiten: het (1) verzamelen, (2) analyseren en (3) visualiseren van data (figuur 2).



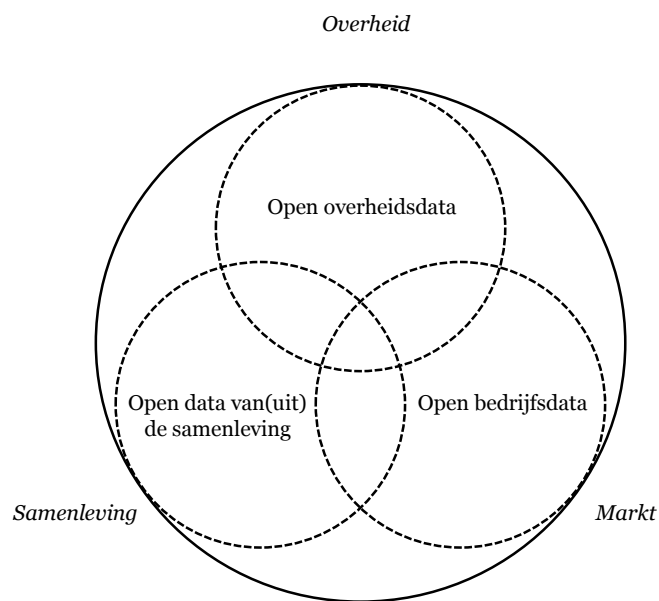
Figuur 2: Drie kernactiviteiten bij het openen van data

Nuttige toepassingspraktijken vereisen aandacht en samenhang van elk van deze drie stappen. Bij het *verzamelen* van data – aangeduid als ‘data-scraping’, ‘data-mining’ en ‘data-sharing’ – gaat het om het verzamelen van ruwe data. Dit kan handmatig, maar ook geautomatiseerd. Van het laatste geval is sprake bij *Big Data*. Dit zijn data met een zeer grote omvang (*volume*), vaak bestaande uit combinaties en koppelingen van databronnen (*variety*) en automatisch gegenereerde data die continu worden toegevoegd (*velocity*). ‘Data analytics’, het *analyseren van data*, draait om het verwerken van data tot bruikbare informatie. Dat kan alleen gaan om het opschonen van data, maar ook om analyses met

algoritmes om toekomstig gedrag te voorspellen – zoals bedrijven als Amazon, Google en Bol.com met flink commercieel succes doen. Het ‘hebben’ van de data is niet genoeg, het gaat om het vinden van algoritmen die met die data analytisch iets productiefs doen. De derde stap, *visualisatie*, is gericht op het nuttig en aantrekkelijk presenteren, zodat anderen er gemakkelijk gebruik van maken en als het ware ‘de data ingezogen worden’. Dat is cruciaal, omdat hun gebruik interactief is: gebruik is ook weer input in de data, leidt tot scherpere algoritmen en tot meer inzicht in wat de data voor gebruikers betekenen en doen. Vorm is daarom óók inhoudelijk.

Drie bronnen van open data

We onderscheiden drie bronnen van open data rond het publieke domein: open overheidsdata, open bedrijfsdata en open data van(uit) burgers, zie figuur 3.



Figuur 3: drie bronnen van open data in en rond het publieke domein

We gebruiken deze driedeling als kapstok voor de inventarisatie van databestanden in de corporatiesector. Onze quickscan van beschikbare data levert het volgende overzicht op.

Overzicht evidente databestanden in de corporatiesector

OVERHEIDSDATA					
<i>Databestand</i>	<i>Beheerder</i>	<i>Open/gesloten data</i>	<i>Leefveld⁸</i>	<i>Type data</i>	<i>Omschrijving</i>
Dataset van CorpoData ⁹	CFV (WSW en Min. BZK zijn partners)	Gesloten: alleen partners en enkele anderen hebben toegang	Wonen	Financiële en volkshuisvestelijke gegevens	CorpoData is een samenwerkingsverband van het CFV, WSW en het Ministerie van BZK.
Publicatie 'Staat van de Woningmarkt'	Min. BZK	Enkel verwerkte gegevens op papier	Wonen en woonomgeving	Gegevens over woningmarkt in relatie tot economie, arbeidsmarkt, en demografie, de huur- en koopsector en investeringen in de woningbouw	Publicatie die jaarlijks verschijnt, gebaseerd op gegevens van verschillende bronnen (CBS, PBL, CPB, DNB, OESO, IMF, WoON, Huurenquête) en aanvullend onderzoek verricht door RIGO, GfK, OTB en ABF.
Publicatie van Woononderzoek Nederland (WoON)	Min. BZK in samenwerking met het CBS	Open: Verwerkte gegevens op papier en daarnaast opengestelde databestanden voor (wetenschappelijk) onderzoek op te vragen via DANS.	Wonen en woonomgeving	Gegevens over huisvestings-situatie, woning en woon-omgeving, huishoudens van personen en woonuitgaven	Onderzoek dat iedere drie jaar plaatsvindt op basis van een grote landelijke enquête bij 40.000 respondenten, aangevuld met data van het CBS, het kadaster en de Belastingdienst.

⁸ Om te duiden op welk domein data primair betrekking hebben, wordt er gesproken van leefvelden. Met leefvelden worden de volgende onderwerpen of thema's bedoeld: veiligheid, welzijn en hulpverlening, economie, werk en inkomen, participatie en vrije tijd, onderwijs, wonen en woonomgeving.

⁹ Officieel valt niet de gehele dataset onder de noemer van overheidsdata, omdat een deel van de data van het WSW is. Dit is een private stichting die niet valt onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Wonen en Rijksdienst. Naar schatting kan de overheid echter beschikken over 90% van de beschikbare gegevens.

Publicatie <i>'Feiten en achtergronden van het huurbeleid'</i> (Huurenquête)	Min. BZK in samenwerking met het CBS	Open: te raadplegen via Statline van het CBS	Wonen en woonomgeving	Beleidsinformatie over hoogte, opbouw en ontwikkeling van huren	Jaarlijkse enquête afgenomen bij 10.000 respondenten.
Publicatie <i>'Sectorbeeld corporaties'</i>	CFV	Enkel verwerkte gegevens op papier	Wonen en woonomgeving en economie	Financiële gegevens over de corporatiesector	Jaarlijkse publicatie van het CFV.
Visitatie-rapporten woningcorporaties	Stichting Visitatie Woningcorporaties Nederland	Enkel verwerkte gegevens op papier	Wonen en woonomgeving	Beoordeling van maatschappelijke prestaties woningcorporaties	Corporaties worden in opdracht van de Raad van Toezicht en de bestuurder door bureaus gevisiteerd. SVWN maakt deze visitatierapporten openbaar en toegankelijk voor iedereen. Dit is een afspraak voortvloeiend uit de Governance Code.
Databestand Huurtoeslagcijfers in beeld (HCIB)	Min. BZK	Open	Wonen en woonomgeving	Cijfers over huur en huursubsidies	Databestand van het Ministerie van BZK ¹⁰ .
Demowijzer ¹¹	Min. BZK	Open	Wonen en woonomgeving	Demografische gegevens	Databestand, website met data gekoppeld aan geografische kaarten.
Leefbaarometer ¹²	Min. BZK	Open	Wonen en woonomgeving, veiligheid	Cijfers over leefbaarheid in buurten, wijken en gemeenten	Databestand, website met data gekoppeld aan geografische kaarten en apps.

¹⁰ Zie: <http://hcib.datawonen.nl>.

¹¹ Zie: <http://www.demowijzer.nl/>.

¹² Zie: <http://www.leefbaarometer.nl/home>.

Open data portaal van de overheid ¹³	Min. BZK	Open	veiligheid, welzijn en hulpverlening, economie, onderwijs, wonen en woonomgeving	Allerlei gegevens	Het open data portaal van de Nederlandse overheid valt onder het Ministerie van BZK.
Open data portaal van gemeenten	Gemeenten	Open	economie, werk en inkomen, participatie en vrije tijd, onderwijs, wonen en woonomgeving	Allerlei gegevens	Uit recent onderzoek ¹⁴ is gebleken dat een twintigtal gemeenten in Nederland beschikken over een open data portaal.
StraatKubus ¹⁵	Gemeente Almere	Gesloten: open voor de gemeente en enkele andere partijen	veiligheid, welzijn en hulpverlening, economie, werk en inkomen, onderwijs, wonen en woonomgeving	Allerlei gegevens	'Early warning systeem', waarin informatie wordt verzameld op straatniveau, ten behoefte van de aanpak van mogelijk negatieve effecten van ontwikkelingen op de sociaal- economische situatie in de stad.
BEDRIJFSDATA					
<i>Databestand</i>	<i>Beheerder</i>	<i>Open/gesloten data</i>	<i>Leefveld</i>	<i>Type data</i>	<i>Omschrijving</i>
Dataset van Corporatie Benchmark Centrum (CBC) ¹⁶ van Aedes	Aedes	Deels open, deels gesloten	Wonen en woonomgeving	Financiële en volkshuis- vestelijke gegevens	Dataset bevat allerlei gegevens ten behoeve van de sectorbenchmark

¹³ Zie: <https://data.overheid.nl/>.

¹⁴ Uit recent onderzoek uitgevoerd door BigData.Company in samenwerking met KING, is gebleken dat twintig gemeenten momenteel beschikken over een open data portaal. Van veertien van deze gemeenten is het aantal datasets per domein in kaart gebracht. Zie bijlage 1 voor een overzicht van de gegevens in de datasets.

¹⁵ Zie: <http://almere20.almere.nl/themas/bestaande-stad/>.

¹⁶ De dataset is te raadplegen op: <http://www.CBC.databank.nl> en bevat gegevens over 99% van alle corporaties (dit zijn er omstreeks 380 in totaal). Gegevens zijn herleidbaar naar individuele corporaties.

					¹⁷ . Gegevens over twee indicatoren zijn open, de rest is gesloten, met uitzondering van de salarissen en beloningen van bestuurders, die ook open zijn.
Dataset van het CBC van Aedes t.b.v. publicatie <i>Corporatie in Perspectief</i>	Aedes	Open: Verwerkte gegevens op papier en databestand is daarnaast in tabelvorm per corporatie te raadplegen	Wonen en woonomgeving	Financiële en volkshuisvestelijke gegevens	CiP is een jaarlijkse publicatie gebaseerd op een extract aan gegevens (250 indicatoren uit het databestand van CorpoData) die gedeeld wordt met Aedes t.b.v. de publicatie.
SHAERE	Aedes	Enkel verwerkte gegevens op papier	Energie, wonen en woonomgeving	Gegevens over energieverbruik	Jaarlijkse energiebesparings monitor met daarin energieprestatiegegevens van twee miljoen sociale huurwoningen.
Publicatie <i>'Trendanalyse woningcorporaties'</i>	WSW	Enkel verwerkte gegevens op papier	Wonen en woonomgeving en economie	Gegevens over de betaalbaarheid van sociale woningen, woningvoorraad en financiële positie van corporaties	Jaarlijkse publicatie van WSW.
Dataset van Kwaliteitscentrum	KWH	Gesloten: bepaalde informatie	Wonen	Gegevens over huurderstevredenheid	Huurders- tevredenheid gemeten aan de

¹⁷ Aedes voert jaarlijks een sectorbenchmark uit op twee indicatoren - bedrijfslasten en huurderstevredenheid over dienstverlening - waarbij alle corporaties in drie categorieën worden ingedeeld: categorie A (bovenste 1/3 deel), categorie B (middelste 1/3 deel) en categorie C (onderste 1/3 deel).

Woningcorporaties Huursector (KWH) ¹⁸		wordt gedeeld met Aedes en individuele corporaties.			hand van afgenomen enquêtes bij huurders.
Dataset van VABI	VABI	Gesloten: bepaalde informatie wordt gedeeld met andere partijen, maar is niet openbaar beschikbaar.	Wonen	Gegevens over gebouwprestaties (waaronder energielabels).	VABI is een bedrijf dat zich heeft gespecialiseerd in gebouweigenschappen en gebouwprestaties en is opgericht door een collectief aan installatie- en bouwbedrijven, de overheid, TNO en universiteiten.
Dataset van het Economisch Instituut voor de Bouw (EIB)	EIB	Gesloten: bepaalde informatie wordt gedeeld met andere partijen, maar is niet openbaar beschikbaar.	Wonen	Gegevens over woningbouw	Het Economisch Instituut voor de Bouw is een onderzoeksbureau dat op basis van enquêtes resultaten heeft over de bouw van nieuwe woningen.
DATA VANUIT DE SAMENLEVING					
<i>Databestand</i>	<i>Beheerder</i>	<i>Open/gesloten data</i>	<i>Leefveld</i>	<i>Type data</i>	<i>Omschrijving</i>
Verbeterdebuurt	Stichting Verbeterdebuurt en Creative-Crowds.	Open: door bewoners gegenereerde data is direct zichtbaar op een online platform.	Wonen en woonomgeving, veiligheid	Citizen-generated open data	Verbeterdebuurt is een online platform waarop burgers meldingen kunnen doen over klachten en problemen in hun wijk. De klachten zijn openbaar en direct zichtbaar op een kaart.

¹⁸ Er is nog een aantal andere organisaties die gegevens verzamelen over huurderstevredenheid in Nederland. Naar schatting gaat het om een achttal organisaties.

Klacht.nl	Online bedrijf klacht.nl.	Open.	Economie	Citizen-generated open data.	De website klacht.nl ¹⁹ biedt een online platform waarop klachten over onder andere corporaties gemeld kunnen worden, die direct openbaar en zichtbaar zijn.
-----------	---------------------------	-------	----------	------------------------------	---

Het belangrijkste databestand dat voorhanden is in de corporatiesector wordt beheerd door CorpoData²⁰. CorpoData omvat de gezamenlijke financiële en volkshuisvestelijke gegevens van corporaties, het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW), het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV), de Inspectie Leefomgeving en Transport en het Ministerie van BZK. De organisaties onttrekken hun eigen datasets nadat corporaties gegevens hebben aangeleverd. De minister van W&R benut de opgevraagde informatie voor het toezicht en voor beleidsdoeleinden. De informatie is gezamenlijk ondergebracht bij CorpoData. CorpoData zorgt voor de intake en verwerking van data en verspreidt deze volgens de afspraken aan de partners. Corporaties leveren twee keer per jaar informatie aan CorpoData, vanuit een regel in het *Besluit Beheer Sociale Huursector*:

- Vóór 1 februari de prospectieve informatie (dPi)²¹:
Prognosegegevens, bestuursverklaringen ten behoeve van het WSW, het CFV en het ministerie, digitale meerjarenbegrotingen voor de komende vijf jaren en prestatieafspraken (afspraken met gemeenten).
- Vóór 1 juli de verantwoordingsinformatie (dVi):
Gegevens uit het voorbije boekingsjaar over de ontwikkeling van de vastgoedportefeuille en de financiële positie van corporaties, waaronder informatie uit bestuursverklaringen ten behoeve van het WSW, bestuursverklaringen WOZ-waarde en inzet WSW, bestuursverklaringen ten behoeve van het CFV en het ministerie (waaronder het assuranceverslag inzake de naleving van specifieke wet- en regelgeving, zoals de melding van verkoop bezit, aanbesteding maatschappelijk vastgoed, naleving voorwaarden op grond van de beleidsregels gebruik financiële derivaten voor toegelaten instellingen), door de corporatie ondertekende formulieren, volkshuisvestingverslagen, jaarverslagen en jaarrekeningen, controleverklaringen van de onafhankelijke accountant, accountantsverslagen en statuten.

Het Ministerie van BZK gebruikt de prospectieve informatie en de verantwoordingsinformatie voor rapportages aan de Tweede Kamer.

¹⁹ Zie: <http://klacht.nl>.

²⁰ Zie: <http://www.corpodata.nl/>.

²¹ Het betreft informatie over het voorafgaande kalenderjaar.

Niet alle data van CorpoData is overheidsinformatie. Het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) is een private stichting. Dit heeft gevolgen voor de beschikbaarheid van gegevens voor de overige partijen in het samenwerkingsverband. Het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) – dat onder de verantwoordelijkheid van de Minister voor Wonen en Rijksdienst valt - en het Ministerie van BZK delen hun gegevens wel met elkaar, maar hebben geen onbeperkte toegang tot de data van het WSW. Partijen beschikken over ongeveer 90% van de gegevens, maar een ander deel is gesloten voor hen.

Een kleine set aan data – van omstreeks 250 indicatoren - uit het bestand van CorpoData wordt gedeeld met het *Corporatie Benchmark Centrum* (CBC) van Aedes. Aedes gebruikt deze data voor de jaarlijkse publicatie *Corporatie in Perspectief* (CiP). Voorbeelden van hiervoor gebruikte indicatoren zijn: algemene gegevens, de opbouw van het woningbezit, het type woningen, de leeftijd van woningen, de WOZ-waarde van woningbezit, verhuurgegevens, huurovereenkomsten, prijssegmenten, netto bedrijfslasten, personeelslasten, het aantal fte's aan personeel, ontwikkelingen, financiële realisatie en prognoses. Voorheen werd de publicatie door het CFV uitgebracht, maar vanwege een gerichtere focus op toezichtsactiviteiten doet Aedes dit nu. Verder voert Aedes jaarlijks een sectorbenchmark uit op twee indicatoren - bedrijfslasten en huurderstevredenheid over dienstverlening. Hierin worden alle corporaties in drie categorieën ingedeeld: categorie A (bovenste 1/3 deel), categorie B (middelste 1/3 deel) en categorie C (onderste 1/3 deel). Aedes ziet dit als een *groeimodel*: het is de bedoeling dat het aantal indicatoren in de toekomst zal worden uitgebreid. Tevens publiceert Aedes nog een aantal andere gegevens: jaarlijks wordt een lijst met salarissen en beloningen van bestuurders van corporaties gepubliceerd, met gegevens die herleidbaar zijn naar individuele bestuurders. Daarnaast maakt Aedes overzichten openbaar van de 45 woningmarktregio's in Nederland, met de gemiddelde huurprijs per regio, de huurprijsontwikkeling, hoeveel woningen er vrij komen en nog wat andere trendgegevens en daarnaast een lijst van uithuiszettingen van wanbetalende huurders (niet per corporatie, maar een algemeen beeld). Voor deze overzichten wordt gebruik gemaakt van koppelingen tussen gegevens behorende bij de *CiP* en data van het CBS.

Voor de gegevens die Aedes gebruikt voor de verschillende publicaties – met uitzondering van de gegevens van CorpoData – geldt géén verplichting voor corporaties om informatie aan te leveren. Wel verwacht Aedes van alle leden dat zij dit doen. Daarnaast zijn er corporaties die geen lid zijn van Aedes, maar desondanks toch vrijwillig gegevens aanleveren ten behoeve van de benchmark. Aedes wil met de benchmark prestaties van corporaties helpen verbeteren. De benchmark is voor het eerst verschenen in november 2014. Volgens de koepelorganisatie moet de tijd uitwijzen hoe bereid corporaties blijven om gegevens te openen voor de benchmark. Spannend vindt men vooral hoe de corporaties in categorie C hiermee om gaan.

Buiten deze gegevens zijn er nog volop databestanden aanwezig die minder sectorspecifiek maar desondanks een waardevolle bron vormen. Het *open dataportaal* van de overheid bevat een schat aan ook voor de corporatiesector interessante informatie. Die is meestal helemaal niet verzameld voor gebruik in de corporatiesector, maar toch prima bruikbaar hiervoor. Er zijn datasets beschikbaar op verschillende terreinen: bestuur; cultuur en recreatie; economie; financiën; huisvesting;

internationaal; landbouw; migratie en integratie; natuur en milieu; onderwijs en wetenschap; openbare orde en veiligheid; recht; ruimte en infrastructuur; sociale zekerheid; verkeer; werk en zorg en gezondheid²². Interessant zijn overigens ook nog de databestanden van de open dataportalen van gemeenten en verschillende initiatieven die databestanden omvatten die op enige wijze te linken zijn aan doelstellingen die aansluiten bij de corporatiesector. Te denken valt aan het initiatief StraatKubus van de gemeente Almere. Dit initiatief verzamelt informatie over ontwikkelingen in de stad en analyseert deze op straatniveau: bijvoorbeeld op bevolkingssamenstelling, inkomen, huurachterstanden, zorgconsumptie en schooluitval. Het systeem is ontwikkeld als ‘early warning systeem’. Met de informatie kan de aanpak van dreigende of sluimerende sociaal-economische problematiek beter gericht worden. Wanneer jeugdwerkers of wijkagenten signalen binnenkrijgen van problemen in wijken kunnen ze in het systeem zien welke onderliggende factoren mogelijk van invloed zijn²³.

Daarnaast kunnen ook gesloten databestanden van de overheid (zowel centraal als decentraal) relevant zijn. Dat gaat om data die *nu* niet openbaar zijn, maar dergelijke gegevens kunnen wel de moeite waard zijn. Denk aan gegevens uit de GBA, informatie uit de geo-informatiesystemen en leefbaarheidsgegevens van gemeenten, maar ook aan woonruimteverdeelsystemen en inschrijvingen en wachtlijsten bij corporaties. Laatstgenoemde gegevens zijn aanwezig bij individuele woningcorporaties, maar gemeenten zouden over deze gegevens kunnen beschikken in het kader van de prestatie-afspraken tussen gemeenten en corporaties. Onderdeel hiervan is dat corporaties minimaal ieder jaar hun jaarverslag en prognosecijfers overleggen aan gemeenten en bovendien prestatie-afspraken maken waarin corporaties een bod doen op wat zij zullen oppakken en voor hun rekening zullen nemen aan woningen die nodig zijn voor de sociale huursector. Gemeenten maken hiertoe ieder jaar een woonvisie waaruit dit moet blijken. Gemeenten weten dus meer over de corporaties dan ze in hun data melden en die data kan in potentie gebruikt worden.

Tenslotte kan ook data vanuit de samenleving – de zogenaamde user generated open data - een relevante bron zijn in deze sector. Te denken valt aan data van huurders, bijvoorbeeld over hun ervaringen met de corporatie of woning. Waar bijvoorbeeld in de zorg- en onderwijssector al verschillende online platforms bestaan waarop dergelijke informatie gedeeld wordt, is dat in de woningcorporatiesector (nog) veel minder aan de orde. Er zijn weinig logische of principiële verklaringen voor te noemen. De sector is niet wezenlijk anders op een manier die dergelijke initiatieven onmogelijk maakt. In potentie kunnen initiatieven als in onderwijs, zorg, veiligheid en leefbaarheid prima in de corporatiemarkt gedijen, en is er ook een potentieel nut voor gebruikers (huurders, bedrijven, andere betrokkenen).

²² Zie: <https://data.overheid.nl/>.

²³ Zie: <http://almere20.almere.nl/themas/bestaande-stad/>.

4. Hoe verhoudt open data in de corporatiesector zich tot open data in andere sectoren?

Vergelijking met andere sectoren

In de corporatiesector is open data geen vanzelfsprekendheid. Historisch gezien kent de sector geen grote mate van openheid. Dat heeft wellicht te maken met het feit dat woningcorporaties veelal stichtingen zijn en dus een *privaatrechtelijk* karakter hebben. Corporaties zijn echter ook *toegelaten instellingen* met een bestemmingsplicht op hun vermogen voor publiekelijk voorgeschreven taken²⁴. Dat biedt een sterk argument voor de idee dat financiële middelen van corporaties als publiek geld kunnen worden gezien. Dat is in het kader van dit essay geen discussie over de ‘aard van het geld’, maar om de maatschappelijke status van de organisatie: is een corporatie een bedrijf, dat de gegevens over het eigen functioneren gesloten houdt (of alleen opent als vorm van dienst die voor het bedrijf nuttig is), of is het een maatschappelijke of zelfs publieke organisatie die ‘van de samenleving’ is en waarin iedereen dus maximaal inzicht zou moeten hebben? De data is nu ingericht op een manier die sterk lijkt op het private model, terwijl de meer publieke en maatschappelijke variant dichter aansluit bij de publieke discussie en het huidige politieke en maatschappelijke sentiment rond corporaties.

Deel van deze verkenning is daarom een vergelijking met voorbeelden uit vier andere sectoren waarin al volop geëxperimenteerd wordt met open data. Dat biedt inzicht in de dynamiek die open data teweeg kunnen brengen. De voorbeelden zijn weliswaar sectorspecifiek, maar het soort partijen wat erbij betrokken is en het soort initiatieven dat met open data kan worden ondernomen biedt een spiegel voor de mogelijke ontwikkelingen binnen de corporatiesector.

Serious gaming voor energie en duurzaamheid

Rond energie en duurzaamheid wordt veel energie en geld gestoken in open data, vooral om duurzame energie te stimuleren. Een van de initiatieven is de Energieatlas²⁵. Dit initiatief van de gemeenten Rotterdam en Amsterdam toont burgers het energieverbruik in hun buurt. De energieatlas biedt bijvoorbeeld informatie over hoeveel energie er verbruikt wordt op het bedrijventerrein om de hoek en hoeveel duurzame energie er op elke plek in de stad kan worden opgewekt. In het verlengde ligt de Energielabel-applicatie²⁶, een toepassing gebaseerd op informatie over energie-, gas- en warmtegebruik. De applicatie toont de energielabels van huizen in Amsterdam en hoe deze zich tot het gemiddelde in de wijk verhouden. Een gebruiker kan ook een postcode invoeren en ziet dan een overzicht van beschikbare gegevens over het energie-, gas- en warmtegebruik. Zo worden open data ingezet voor een vergelijking met buurtbewoners: ‘doe ik het goed, of verbruik ik veel meer dan mijn burens?’. De applicatie is gericht op burgers en het doel ervan is om energie te besparen in de gemeente. Hiervoor is gedragsverandering nodig en daarom heeft de applicatie een spelelement. De gebruiker krijgt direct te zien of hij voor- of achterloopt op de omwonenden. Dit principe wordt *serious gaming*

²⁴ Zie: Parlementaire Enquêtecommissie Woningcorporaties (2014), rapport ‘Ver van huis’, verschenen op 30 oktober 2014.

²⁵ Zie: <http://www.amsterdam.nl/wonen-leefomgeving/klimaat-energie/energieatlas/>.

²⁶ Zie: <http://www.energielabelapp.nl>.

genoemd: spelelementen die aanzet geven voor gerichte gedragsverandering²⁷. In de sector energie en duurzaamheid is te zien dat data op verschillende innovatieve manieren worden gecombineerd om bij te dragen aan de energietransitie en de verwachtingen zijn hoog gespannen als het om open data gaat. Met het openen van data wordt gestreefd naar beleidsdoelen die gericht zijn op besparingen op het gebied van energie en een schoner milieu in brede zin, zoals de beleidsdoelen geformuleerd in het Energieakkoord²⁸.

Open data in de zorg

Hoewel er in de zorgsector slechts marginaal sprake is van open overheidsdata²⁹, maakt de zorgsector veel ontwikkelingen door op dit gebied. Een eerste experimentele toepassing toont het grote potentieel van open data. Sinds enkele jaren worden alle behandelingen in de ziekenhuiszorg en in de geestelijke gezondheidszorg geregistreerd in een digitaal registratiesysteem: het DBC-informatiesysteem (DIS), dat wordt beheerd door DBC-Onderhoud. Het DIS bevat alle behandelgegevens van geleverde zorg in Nederland. Hoewel de informatie niet openbaar is en alleen specifiek in de wet omschreven organisaties toegang hebben tot een gedeelte van de data – waaronder het Ministerie van VWS, het RIVM, de Nederlandse Zorgautoriteit, het CBS en het College van Verzekeringen - is Zorgverzekeraars Nederland er in geslaagd om op basis van een minimale dataset een onderzoek uit te voeren naar de behandeling van de aandoening rughernia³⁰. Hieruit blijkt dat er in de praktijk enorme variatie zit in behandelingen voor deze aandoening. Waar er op de ene plaats veel vaker wordt gekozen voor fysiotherapie als behandelmethode, kiezen behandelaren op andere plaatsen veel vaker voor een duurdere behandeloptie, namelijk een operatie. Het onderzoek van ZN toont dat er een enorme variatie zit in de behandelwijze van rughernia per regio. Dat wijst op mogelijk strategisch gedrag van behandelaren, om inkomsten te vergroten – wat de zorgpremie uiteindelijk opdrijft. Op vergelijkbare wijze heeft open data in Engeland geleid tot een besparing van tenminste 200 miljoen pond, alleen door het medicijnvoorschrijfgedrag van huisartsen in kaart te brengen.³¹ Toen bleek dat sommige artsen veel meer dan hun collega's merkengeneesmiddelen voorschreven. Zonder open data was dat niet zichtbaar geworden.

Hoewel open overheidsdata in de zorgsector langzaam op gang komen, is interessant dat in deze sector veel initiatieven zijn op het gebied van citizen-generated data. Een voorbeeld is Zorgkaart Nederland, waar meer dan 200.000 beoordelingen van zorgaanbieders zijn geplaatst door cliënten. Deze als privaat initiatief gestarte website maakt de beleving van gebruikers van zorg zichtbaar en laat zien dat dit soort informatie een belangrijke bron kan zijn voor het kiezen van een zorgverlener. Daarbij zijn steeds ook ingewikkelde kwesties aan de orde. Is de kwaliteit van een behandeling wel in een recensie van een patiënt te vangen? Ontstaan geen verkeerde prikkels voor artsen (vriendelijk in plaats van kundig)? Drijft inzicht de kosten op termijn niet juist op, omdat artsen cliënten willen *pleasen*? En snappen de gebruikers de gegevens eigenlijk wel, kunnen ze deze voldoende contextualiseren? Het zijn

²⁷ WRR (2012). *Vertrouwen in burgers*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

²⁸ SER (2013). *Energieakkoord voor duurzame groei*. Rapport, september 2013.

²⁹ Algemene Rekenkamer (2014). *Tendrapport open data*. Den Haag, maart 2014.

³⁰ Zie: Zorgverzekeraars Nederland (2013). *Praktijkvariatierapport rughernia*. Zeist, 2 december 2013.

³¹ Algemene Rekenkamer (2014). *Tendrapport open data*. Den Haag, maart 2014.

relevante vragen, waarop de antwoorden in ontwikkeling zijn. Niet door ze als voorwaardelijk te zien voor *of* open data er ‘mag komen’, maar als vragen die in de doorgaande praktijken langzaam praktische antwoorden krijgen.

Open data en veiligheid

Net als in de energiesector, wordt er in de sector veiligheid volop gebruik gemaakt van open data. Een voorbeeld van open data in de veiligheid is de Risicokaart³². Naar aanleiding van de verwoeste woonwijk na een grote vuurwerkcramp in Enschede in 2000 heeft het kabinet besloten dat risico's beter in beeld moesten worden gebracht en dat iedereen in Nederland over risico's in zijn eigen woonomgeving moest worden geïnformeerd. Om die reden is er een risicokaart ontwikkeld door een samenwerkingsverband van verschillende partijen, waaronder het IPO, het Ministerie van BZK en het Ministerie van I&M. Door op de website een postcode in te voeren kunnen mensen zien welke risico's in die buurt spelen en zien wat ze in het geval van een calamiteit moeten doen. Op de kaart staan bijvoorbeeld gegevens over ongevallen met brandbare, giftige en explosieve stoffen, verkeersongevallen, brand en overstromingen. Mensen weten zodoende wat er in hun buurt speelt en ze kunnen hierop anticiperen. Het databestand waarop de website gebaseerd is kan op die manier preventief werken, om gevaarlijke situaties te voorkomen. Dat kan betekenen dat burgers veiligheidsmaatregelen treffen of de vluchtroutes nog eens doornemen. De waarde van de open data is gelegen in deze informerende functie en de preventieve werking die er vanuit gaat in het kader van de veiligheid. Ook zorgen ze ervoor dat hulpdiensten gemakkelijker in netwerken kunnen werken, waar onder andere burgers deel van uitmaken. Toepassingen als Amber Alert en NL Alert schakelen burgers in bij de opsporing van misdadigers en slachtoffers en vergroten zo de kans op een effectieve aanpak. De data helpen ongelukken te voorkomen, maar kunnen ook juist ongeluk veroorzaken als mensen hun huis niet kunnen verkopen omdat het in een gevaarlijke zone blijkt te liggen. Bewustzijn kan meerdere kanten op werken. Formeel was dat vast al bekend, maar via dit soort applicaties is het nu ook heel goed zichtbaar voor iedereen.

Open data in de onderwijssector – 10.000 scholen

Binnen de onderwijssector wordt al jarenlang gewerkt aan diverse toepassingen van open data. Anders dan bij woningcorporaties, speelt informatie over de betreffende onderwijsinstelling ook al veel directer een belangrijke rol bij ouders die bepalen waar ze hun kind naartoe willen laten gaan. Interessant is dat de eerste ontwikkelingen op dit gebied tot stand kwamen toen de krant Trouw in 1997 op basis van een WOB-verzoek van inspectiegegevens begon met het publiceren van prestaties van scholen. De onderwijsinspectie kwam vervolgens zelf met een jaarlijkse Kwaliteitskaart, met informatie over welke scholen onder basistoezicht of intensief toezicht stonden. Inmiddels maakt de Inspectie steeds meer gegevens over scholen openbaar door middel van haar rapporten, maar hier wordt slechts beperkt gebruik van gemaakt door ouders bij hun schoolkeuze. Zij baseren hun keuze vooral op meer persoonlijke informatie, zoals een bezoek aan de school en informatie van andere ouders³³.

³² Zie: <http://www.risicokaart.nl>.

³³ Bekkers (2012). Beleidsgericht onderzoek primair onderwijs educational governance.

De website 10.000scholen.nl (tweede plaats in de wedstrijd ‘Apps voor Nederland’) speelt hier handig op in. Het is een website die ouders en leerlingen helpt bij het vinden en vergelijken van scholen. Van alle basis- en middelbare scholen in Nederland met publieke financiering toont de app zoveel mogelijk informatie. Waaronder het soort onderwijs, het aantal leerlingen, de gemiddelde cijfers, de leeftijden van de leraren, het aantal juffen en meesters, het aantal andere scholen in de buurt en de oordelen van de Inspectie van het Onderwijs. Daarnaast kunnen scholen zelf informatie toevoegen. De data op de website is dus een bewerking van gecombineerde data: deels afkomstig van de overheid, deels van scholen en deels van burgers die van het onderwijs gebruik maken. Het is op de website tevens mogelijk om scholen met elkaar te vergelijken en hier een vergelijkingsrapport van te downloaden.

Open data gaat om gebruik – en dus om gebruikers

Van de vier besproken sectoren is de corporatiesector rond open data het best vergelijkbaar met de zorgsector. Net als in de zorgsector worden open data als middel voor controle, toezicht en verantwoording gezien. Open data maakt prestaties van instellingen inzichtelijk, zodat de overheid en gebruikers hun gedrag kunnen aanpassen – en daarmee de sector disciplineren. Bovendien zijn er, net als in de zorgsector, in de corporatiesector veel gegevens voorhanden, die niet allemaal als open data beschikbaar zijn. De data zijn er wel, maar zijn niet open beschikbaar en in ruwe vorm herbruikbaar. Gevoeligheden en privacy worden veel als argument genoemd hiervoor, net als in de corporatiesector. Hoewel in de zorg in relatie tot open data met name zorgen worden geuit over de vertrouwelijkheid van gegevens en privacy van patiënten, is in de corporatiesector veel meer aandacht voor vertrouwelijkheid en gevoeligheden ten aanzien van de positie van corporaties en bestuurders. Er wordt wel in enige mate aandacht besteed aan de privacy van huurders, maar dit is vele malen minder dan in de zorgsector, waarin de openbaarmaking van geregistreerde gegevens wordt ervaren als een lek uit de spreekkamer van de arts. In plaats daarvan is er aandacht voor risico’s en beperkingen voor corporaties. Toch blijkt in de zorgsector dat een enkele relevante koppeling van gegevens die toch al voorhanden waren zomaar hele grote voordelen oplevert. Dit kan evengoed gelden voor de corporatiesector. De sectorbenchmark die momenteel al plaatsvindt kan hierin een belangrijke ontwikkeling zijn, wanneer deze uitgebreid wordt naar meer dan twee indicatoren. Privacy en vertrouwelijkheid zijn belangrijke waarden, zowel in de zorg als in de corporatiesector, maar tegelijkertijd laten de voorbeelden zien dat de resultaten van open data toch wel opmerkelijk zijn. Privacy en gevoeligheid kunnen een plaats krijgen, het zijn geen dichotome categorieën die open data volstrekt onmogelijk en ondenkbaar maken. Integendeel, het gebruik van open data kan op veel plekken goed *met behoud* van dergelijke waarde: het is veel meer een ontwerpvereiste dan een fundamentele barrière.

Het voorbeeld rond veiligheid laat zien dat open data niet altijd voor iedereen prettige resultaten opleveren. Inzicht in risico’s kan vervelend zijn, bijvoorbeeld voor wie een huis wil verkopen dat op een ‘risicovolle’ plek ligt. Ook hier geldt dat een vergelijkbaar effect heel goed in de corporatiesector zou kunnen optreden. Open data is niet voor iedereen leuk. Ook dat is een argument om bij de keuze voor en inrichting van data-arrangementen rekening mee te houden. Geen finaal argument voor of tegen, maar wel een belangrijke afweging bij strategische keuzes over open data.

Het voorbeeld uit de onderwijssector laat zien dat gebruikers voor hun keuzegedrag graag persoonlijke informatie gebruiken. Daarnaast laat het zien dat informatie van een toezichthouder op zichzelf niet veel gebruikt wordt, maar wel als het gecombineerd wordt met informatie van scholen zelf en beoordelingen door gebruikers. Bovendien is het ontwerp van de website veel aantrekkelijker en toegankelijker dan een rapport van de inspectie, waardoor mensen wellicht makkelijker verleid worden om zich op deze manier te verdiepen in de beschikbare informatie. De interactiemogelijkheid biedt gebruikers tevens de kans om zelf weer nieuwe ervaringen te delen, waardoor een levende bron van informatie ontstaat, verrijkt en benut door gebruikers.

Het voorbeeld van energieverbruik laat zien dat het design van de gebruiksomgeving van open data van groot belang is. Het spelelement is uiteindelijk wat tot gedragsverandering moet leiden. Dat vereist beschikbaarheid van voldoende data, en op het voor de gebruiker interessante niveau, maar vooral ook een goed vormgegeven website of app. Bij open data gaat het dus helemaal niet alleen over data openen, maar ook over zoveel mogelijk koppelen en verzamelen en het vermogen om vanuit de gebruiker te denken en de analyses en omgeving daarop in te richten. De data beschikbaar maken is slechts één stap in het realiseren van publieke meerwaarde van open data, het gebruik ervan is waar het uiteindelijk om gaat. En dat gebruik vereist slim en doordacht design en ‘analytics’ die inzicht opleveren waar gebruikers mee aan de slag willen en kunnen. Open data gaat over *data*, maar misschien nog wel meer over *gebruik* – en dus over gebruikers.

5. Verhoudingen in het stelsel en uitdagingen van open data

De default in de sector

Een analyse van de dynamiek van open data laat zien dat er veel actuele gegevens over corporaties bestaan, maar dat deze vooralsnog grotendeels afgeschermd zijn. De data van met name CorpoData is in handen van enkele grote instituties: het ministerie van BZK, de toezichthouder en het waarborgfonds van de sector. De verkenning laat ook zien dat het openen van data niet vanzelf op gang komt in de huidige situatie. Terwijl in andere sectoren zoals het onderwijs en de zorg veel meer bekend is over uitgaven, prestaties en investeringen van individuele ziekenhuizen en scholen, is dat in de corporatiesector minder het geval. Ook internet platforms waarop gebruikers hun ervaringen kunnen delen zoals in de onderwijs- en zorgsector zien we in de corporatiesector nauwelijks ontstaan. Er worden wel steekproeven georganiseerd waarin uitgebreid onderzoek wordt gedaan naar de ervaringen van huurders, maar een dergelijke benchmark wordt georganiseerd door Aedes en alleen in bewerkte vorm gepubliceerd. Combinaties met andere datasets zijn daardoor ook hooguit voorbehouden aan een partij als het CBS. Dit leidt ertoe dat er sprake is van een *informatie asymmetrie* in de sector. De genoemde instituties krijgen veel inzicht in de activiteiten en prestaties van corporaties, maar publiekelijk is er nauwelijks open data voorhanden over activiteiten en prestaties en de koppeling met de situatie in huizen en wijken. En dat terwijl hierover ook veel informatie beschikbaar is (bijvoorbeeld in de Leefbaarometer, op Funda en in de Demowijzer). De informatiepositie van huurders en gemeenten blijft daardoor op grote afstand van de corporaties die zij moeten controleren, kiezen en sturen. In de huidige situatie is dat de *default*, waarop slechts sporadisch afwijkingen plaatsvinden. Het bepaalt wat partijen weten, waar zij hun invloed op kunnen baseren en welke bronnen zij kunnen aanwenden om hun gedrag op te baseren. Dit leidt tot ingesleten patronen in de onderlinge verhoudingen. Huurders baseren hun keuze voor een huis bijvoorbeeld nauwelijks op informatie over de corporatie waarvan zij huren, beschikken beperkt over (bewerkbare) informatie over de leefomgeving en over de strategische keuzes van corporaties en er zijn nauwelijks platforms waarop ervaringsgegevens met corporaties worden gedeeld en gekoppeld aan andere informatiebronnen.

Open data verzorgen niet alleen meer openbare informatie over de corporatiesector, maar kunnen ook leiden tot veranderingen in de onderlinge verhoudingen in het stelsel. De toegenomen informatie kan worden gebruikt in kwesties zoals de controle op woningcorporaties, het sturen op prestaties door gemeenten, of het keuzegedrag van huurders. Open data kunnen partijen op deze gebieden van meer informatie voorzien. Maar de gevolgen strekken verder omdat ze ook tot veranderingen leiden in de *verdeling* van kennis en daardoor in controle- en sturingsmogelijkheden van bijvoorbeeld huurders en gemeenten. Zo beslaat de ambitie van open data deels het vergroten en verbreden van de informatiebronnen over de corporatiesector, maar ook het veranderen van de verdeling van kennis en daardoor het veranderen van de ingesleten patronen in het systeem. We schetsen hier een aantal van die kwesties en analyseren welke dynamiek open data teweeg kan brengen in de onderlinge verhoudingen. Daarmee laten we zien hoe de toename van open data de vorm kan hebben van dynamische patronen. Inzicht in deze dynamiek illustreert dat de gevolgen van open data verder strekken dan een lineair verband tussen open data en een toename van kennis. Het gaat niet alleen om

het verbeteren van de bestaande kennis, of het vermeerderen van de hoeveelheid informatie, maar ook om het *veranderen* van het soort kennis en de betekenis ervan. Het inzetten op open data vergt een aanpak die zich ook op *verandering* van de onderliggende patronen richt. Dat vereist dus ook een denkwijze die niet alleen uitgaat van de bestaande situatie, maar van wat er daarbuiten en daaraan voorbij ook mogelijk is om zo tot een beter functionerend stelsel te komen.

Groei van open data: verbreding van het perspectief

Het gesprek over open data wordt vooral gevoerd over het openbaar maken van de beschikbare data in de sector. Er zijn immers veel data die jaarlijks opnieuw worden aangeleverd, maar die alleen nog in handen zijn van de georganiseerde instituties (ministerie, toezichthouder, waarborgfonds). Dat zijn echter maar beperkte bronnen van informatie die in deze ontwikkeling een rol van betekenis zouden kunnen spelen. “Open, tenzij” kan in breder perspectief worden gezien, we onderscheiden daarvoor drie lagen van informatie.

1. Bestaande informatie in de corporatiesector

In de corporatiesector zelf is het grootste deel van de informatie verzameld in de database CorpoData. Het gesprek over het openen daarvan wordt gevoerd, maar is ook ingewikkeld vanwege de verschillende belangen eromheen. De corporaties steken veel tijd in het aanleveren van de informatie, die dan voor iedereen toegankelijk is. Bovendien bestaan er verschillende bewerkingen van de informatie op basis van verschillende rekenmodellen, waardoor het lastig is te bepalen welke data op welke wijze openbaar gemaakt kunnen worden.

2. Informatie vanuit andere domeinen en sectoren

Er zijn veel aanverwante domeinen waarin relevante informatie is te vinden voor de partijen in het corporatiestelsel. Informatie over vergrijzing van het SCP is bijvoorbeeld op zichzelf niet direct relevant, maar wel als het gecombineerd wordt met informatie over de (verwachte) ontwikkeling van typen huizen. Gezondheidsinformatie van het RIVM kan door huurders gebruikt worden om nieuwe initiatieven te ontwikkelen om er gezamenlijk op in te zetten. Ook kan gedacht worden aan informatie over kosten en inkomens van het CBS. Deze informatie kan door een overheidsorganisatie, zoals het ministerie van BZK, worden gecombineerd, maar er zijn ook veel organisaties en gezelschappen, zoals het Open Data initiatief, die dit ook in andere sectoren vanuit eigen beweging doen. Een andere optie is dat burgers dit lokaal op eigen initiatief doen, of dat gemeenten hiervoor gespecialiseerde bureaus inhuren.

3. Informatie afkomstig van gebruikers

Open data gaat verder dan alleen de informatie die er al is en in bewerkte vorm openbaar gemaakt kan worden. Er kan ook nagedacht worden over de informatie die er nog niet is, en wat dat betreft ligt er een groot potentieel bij de ervaringen van huurders (citizen-generated data). Individuele huurders zijn immers de ervaringsdeskundigen met het meeste inzicht in wat er binnen huizen gebeurt en hoe het contact met woningcorporaties verloopt. Deze ervaringen blijven nu nog vooral ‘gesloten’ in de huizen en worden hooguit in kleine kring gedeeld. Dit komt voornamelijk niet vanzelf tot stand, maar kan

wellicht gestimuleerd worden door de overheid door hiervoor partijen uit te nodigen, lokaal experimenten te organiseren of anderszins de voorwaarden of faciliteiten hiervoor te scheppen. Het optillen van gebruikerskennis naar een hoger niveau, op een open platform dat ingericht wordt door gebruikers zelf, kan nieuwe dynamiek teweeg brengen. Dat kan op wijkniveau, op corporatie-niveau of zelfs op landelijk, bijvoorbeeld op vergelijkingssites. Bovendien kunnen dergelijke platforms ook vormen van interactie teweeg brengen: tussen gebruikers onderling maar ook interactie tussen gebruiker en bijvoorbeeld de woningcorporatie zelf of met de gemeente. Zo zien we bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk een voorbeeld van een beoordelingsite van het werk van de politie, waarbij de politie op het platform zelf reageert waardoor het onderlinge gesprek en het gesprek met burgers in nieuwe vormen gegoten zijn.

Vijf verhoudingen waarin open data dynamiek teweeg brengt

1. Verhouding tussen burger en woningcorporatie

Als burgers op zoek gaan naar een sociale woning, spelen verschillende factoren een rol in de keuze. De locatie is natuurlijk van belang, de huurprijs, het type woning, de voorzieningen in de wijk, de staat van het huis enzovoorts. Woningcorporaties dragen bij aan veel van de voorzieningen in en rond het huis. Open data kunnen een manier vormen om hen meer informatie te verschaffen voor het maken van geïnformeerde keuzes. Burgers kunnen met open data in algemene zin meer geïnformeerd worden over de toestand in een wijk, de inspanningen van de woningcorporatie, de historie van het huis en verschillende prijzen en kunnen vergelijkingen trekken met andere buurten. Zo hebben ze ook meer bewijzen voor gebrek aan inspanning als ze gebreken constateren.

Maar de ontwikkeling van open data kan ook andere patronen tot stand brengen. Wat als huurders meer mogelijkheden hadden om op een online platform, of een app, hun ervaringen te delen? Bijvoorbeeld over de staat van hun woning, over voorzieningen en gebreken, over problemen in de wijk of wensen voor de toekomst? Deze informatie zou dan op geaggregeerd niveau veel inzicht bieden in de beleving van huurders en een nieuwe bron van informatie worden over het presteren van woningcorporaties. Wat als deze informatie dan ook nog gekoppeld zou worden aan andere informatie die er op andere plekken is over de luchtkwaliteit of de uitstoot van autogassen? Dan zou nog meer inzicht ontstaan in de kansen en uitdagingen in de wijk, waar zowel huurders als woningcorporaties hun voordeel mee kunnen doen. Zeker als dat door datavisualisatie tot inzichtelijke beelden leidt. Tot slot kan deze informatie ook nog gekoppeld worden aan de prestaties van woningcorporaties zelf, bijvoorbeeld over het onderhoud aan de woningen, investeringen in de leefbaarheid, of zelfs het salaris van de bestuurder. Zo kunnen huurders zich een breder beeld vormen van wat er in de wijk nodig is en wat de corporatie daaraan doet.

Dergelijke ontwikkelingen van open data en datakoppelingen brengen nieuwe dynamieken teweeg. Met open data kan de huurder bijvoorbeeld meer inzicht krijgen in de winst en verliesrekening van zijn of haar woning. Bij een aantal huurders kan dit wellicht tot meer waardering leiden voor de investeringen van hun woningcorporatie in de woning, terwijl er ook huurders zullen zijn die met eigen

voorstellen zullen komen om bepaalde dingen voor minder geld zelf te doen. Bewoners kunnen de corporaties daarnaast beter aanspreken op wat zij van hen willen en verwachten. Het ontwikkelen en koppelen van gebruikersinformatie en verschillende databestanden over de wijk kunnen een platformfunctie vervullen, wat ertoe kan leiden dat bewoners elkaar beter bereiken, informeren en daarvan gebruik maken. Initiatiefnemers hebben meer inzicht in wat er speelt, en kunnen op basis daarvan projecten starten in de wijk. Door het combineren van informatie over de gebreken aan huizen en informatie over gezondheidsproblemen kunnen initiatiefnemers wijkprojecten starten om gezamenlijk de problemen aan te pakken. Net zoals er projecten zijn waarin mensen boodschappen gaan doen voor bureaus die slecht ter been zijn, kan met behulp van open data ook in kaart worden gebracht welke mensen hulp nodig hebben bij kleine klusjes in de woning. Of kunnen gezamenlijke projecten gestart worden om zonnepanelen te nemen of de uitstoot in de wijk te verminderen. Het zijn gebieden waarop ook sommige woningcorporaties actief zijn, maar waar burgers hier ondernemender in kunnen worden, corporaties erbij betrekken of hen wijzen op problemen die aangepakt moeten worden. Bovendien stimuleert het woningcorporaties zelf om zichtbaarder te maken welke activiteiten zij ontplooiën en om dat op andere plekken te doen. Niet alleen in de eigen jaarrapportage, maar ook in gesprek op het online buurtplatform. Het gesprek tussen woningcorporatie en huurders kan daardoor andere vormen aannemen en tot nieuwe verhoudingen leiden.

Dat geldt ook voor de huurdersverenigingen, die op meer georganiseerd niveau het gesprek voeren met woningcorporaties. Ook tussen huurdersverenigingen en woningcorporaties kunnen zich nieuwe verdelingen aftekenen. Naast de informatie afkomstig van woningcorporaties, het ministerie en de toezichthouder, kan ook de informatie van huurders zelf een grotere rol gaan spelen. Deze ervaringen kunnen op meer geaggregeerd niveau zichtbaar worden gemaakt en kan door creatieve partijen beter gevisualiseerd worden. Dit leidt er mogelijk toe dat huurdersverenigingen meer hebben om op te bouwen in hun controlerende en adviserende functie. Waar de gewoonte nu is dat de afstand tussen woningcorporatie en burger vaak groot is, en meestal alleen verkleind wordt als dat op initiatief van de corporatie zelf gebeurt, biedt open data meer mogelijkheden aan de bewoners zelf. Open data leidt niet alleen tot meer beschikbare informatie, maar zet verschillende initiatieven in beweging die elkaar kunnen versterken. Bestaande patronen kunnen zo van aard veranderen en het biedt een grond voor nieuwe initiatieven, vormen van afstemming en controle.

2. Verhouding tussen gemeente en woningcorporatie

Gemeenten krijgen een steeds belangrijkere rol in het sociale huurstelsel. Van gemeenten wordt verwacht dat zij prestatieafspraken maken met woningcorporaties, waardoor zij woningcorporaties gericht kunnen sturen op hun publieke kerntaken. Voor gemeenten is het daarvoor van groot belang om goed geïnformeerd te zijn over de prestaties en mogelijkheden van woningcorporaties, zodat duidelijk is wat gemeenten wel of niet van hen kunnen vragen. De informatiepositie van gemeenten is anders dan die van huurders, maar ook hiervoor geldt dat het inzicht in bijvoorbeeld de financiële mogelijkheden van corporaties, afwegingen die zij maken en ervaringen van bewoners, beperkt is. Met open data ontstaan meer mogelijkheden voor gemeenten om hier inzicht in te krijgen. Zo wordt hun informatiepositie versterkt die zo belangrijk is voor het maken van goede prestatieafspraken.

Wat als gemeenten bij het vaststellen van de woonvisie gebruik zouden kunnen maken van citizen-generated data die weergeven hoe burgers hun woonsituatie beleven? Dat naast harde, abstracte cijfers ook de beleving van burgers zo meer zichtbaar wordt gemaakt? Wat als zij op digitale platforms deze ervaringen kunnen volgen en kunnen meepraten over wat er in de gemeente nodig is? Wat als deze data, door de open en bewerkbare vorm, vervolgens gecombineerd worden met informatie die er zijn in bestanden over lokale veiligheid en gezondheid? Waar gemeenten het nu vooral moeten doen met jaarlijkse rapportages, kunnen zij via open en citizen-generated data meer inzicht krijgen in de ervaringen met corporaties door het jaar heen. In andere sectoren zien we dat bijvoorbeeld doordat burgers hun ervaringen delen met het opereren van goede doelenorganisaties of de ‘corruptiemeter’ die per locatie aangeeft hoe vaak zich degelijke incidenten voordoen. Zo kunnen gemeenten niet alleen meer geïnformeerde prestatieafspraken maken, maar corporaties ook tussentijds aanspreken op basis van de ervaringen van huurders.

Wat als de nieuwe mogelijkheden van open data ertoe leiden dat in gemeenten eigen initiatieven worden gestart om de buurt te verbeteren, en dat gemeenten hierbij worden betrokken of aan kunnen sluiten? In andere sectoren ontstaat dan vaak het patroon dat tussen gemeenten, burgers en publieke dienstverleners nieuwe manieren van samenwerken ontstaan. Open data is ook een stimulans voor initiatiefnemers, die zelf op zoek gaan naar nieuwe en geschikte datacombinaties om de prestaties van woningcorporaties vast te stellen en tot verbeteringen te komen. Soms in samenwerking met de instituties, soms ook op eigen initiatief. Open data kunnen hierdoor dus niet alleen leiden tot meer informatie, maar vooral tot een ander type informatie die nieuwe patronen teweeg brengt. Het is vooraf moeilijk te zeggen waar dat gebeurt en in welke vorm, maar het boort energie in de samenleving aan waar gemeenten van kunnen profiteren in het bestuurlijk gesprek met woningcorporaties én op aan kunnen sluiten om het verder te stimuleren.

3. Verhouding tussen woningcorporaties in de woningmarkt

De dynamieken die hierboven worden geschetst laten ook de positie van woningcorporaties niet ongemoeid. De verschillende vormen van data laten ook een toenemend meervoudig beeld zien van de prestaties van corporaties. Net zoals Zoover een ander beeld geeft van de prestaties van reisorganisaties dan de jaarverslagen van deze organisatie zelf. De informatie is niet zozeer beter of accurater, maar biedt wel een ander perspectief op wat er gebeurt. Het is sterk de vraag of deze veranderingen van invloed zullen zijn op de toekomstige positie van woningcorporaties. Enerzijds is er momenteel sprake van een situatie waarin het product en veel minder de dienst leidend is in het keuzegedrag, en is er bovendien sprake van een gespannen markt waarin de keuzevrijheid door wachtlijsten wordt beperkt. Meer en verschillende vormen van informatie zullen niet direct tot ander keuzegedrag leiden. Anderzijds kan hier wellicht toch een begin van een verandering tot stand worden gebracht, door het ontstaan van nieuwe prikkels en informatiebronnen over de manier waarop woningcorporaties hun publieke taak vervullen. De keuzes die zij maken over de besteding van publiek geld, worden dan veel directer tegen de lat van gebruikersbeleving gelegd. Door de directere doorwerking van huurdersbeleving en grotere transparantie over de positieve en negatieve kenmerken in de huizen en wijken, wordt dit ook een belangrijkere factor waar woningcorporaties zich mee

kunnen profileren. Wie wordt de eerste woningcorporatie die zich op een dergelijk platform gaat verantwoorden over de keuzes die zij hebben gemaakt, het gesprek aan gaat, of via deze weg aansluit bij nieuwe initiatieven? Initiatieven als ‘follow the money’ in de VS laten zien dat het tot nieuwe prikkels kan leiden voor het debat over de besteding van publiek geld. Open data kunnen daarnaast wellicht tot andere dynamieken leiden met betrekking tot de positie van woningcorporaties in de bredere woningmarkt. Wat als de toenemende transparantie als keerzijde heeft dat marktpartijen beter of slechter gewaardeerd gaan worden dan woningcorporaties? Hoe kan dit het debat en de beeldvorming over woningcorporaties beïnvloeden?

4. Verhouding tussen ministerie en woningcorporatie

Het ministerie van BZK heeft een systeemverantwoordelijkheid voor het woningcorporatiestelsel. De laatste jaren is dit een zeer turbulente sector geweest. Er zijn incidenten geweest met woningcorporaties in financiële problemen, er was sprake van publieke morele verontwaardiging over het gedrag van sommige corporatiebestuurders alsmede een parlementaire enquête over woningcorporaties. Open data kunnen het ministerie nieuwe databronnen en –typen bieden die benut kunnen worden bij het rapporteren over de stand van de woningmarkt. Zo kan een rijkere vorm van een ‘staat van de woningmarkt’ ontstaan. Daarnaast zou het informeren van het publiek ook op verschillende manieren plaats kunnen gaan vinden en niet uitsluitend door het ministerie gedaan hoeven worden. De publicaties over de woningmarkt van BZK zijn vooralsnog gebaseerd op gesloten data. De ruwe data zijn niet toegankelijk voor andere partijen, die de data zouden kunnen verrijken door combinaties met andere bronnen of op andere manieren zouden kunnen visualiseren of gebruiken voor toepassingen voor huurders, corporaties of gemeenten. In andere sectoren zien we steeds meer dat er genoeg open data experts of bureaus zijn die hiermee creatief aan de slag kunnen en zo meerwaarde kunnen bieden op de inzet van het ministerie.

5. Verhouding tussen toezicht en woningcorporatie

Ook toezichthouders zouden vormen van open data kunnen gebruiken in het toezicht. De toezichthouder kan gebruik maken van andere bronnen en vormen bij het inspecteren van corporaties, bijvoorbeeld als derde partijen databestanden gaan combineren en door middel van apps of visualisaties nieuwe perspectieven op de corporaties tot stand brengen. Toezichthouders kunnen zelf ook een bijdrage leveren aan deze dynamiek. Als toezichtresultaten als open data beschikbaar komen, dan zou de bekendheid hiervan toe kunnen nemen voor een breder publiek. Dit leidt niet direct tot meer interesse, maar wel als ontwikkelaars of analisten er toegankelijke en aantrekkelijke applicaties van maken. De communicatie verloopt dan niet alleen via de toezichthouder, maar ook via partijen die zelf met de data aan de slag gaan om bijvoorbeeld een app te maken met informatie over de resultaten en eventueel in combinatie met andere bronnen zoals de scores die gebruikers geven. In zo’n app zou vervolgens ook weer een interactiemogelijkheid bestaan, waar gebruikers hun ervaringen kunnen delen als feedback voor de toezichthouder, die dat weer kan benutten als informatiebron voor het toezicht. Zo ontstaan andere communicatiepaden en interactiemogelijkheden, waardoor de werking van het toezicht verrijkt kan worden.

Nieuwe data, nieuwe verhoudingen

Bovenstaande laat zien dat open data tot meer kan leiden dan alleen meer transparantie, of een toename van beschikbare informatie. Open data in brede zin, zoals eerder dit hoofdstuk uiteengezet, is van invloed op de dynamiek tussen de actoren in het stelsel, bijvoorbeeld omdat huurders elkaar kunnen beter kunnen vinden en er daardoor nieuwe initiatieven kunnen ontstaan. Of omdat het tot andere interactievormen leidt waarbij woningcorporaties via open platforms in gesprek komen met huurders en zo gericht kunnen reageren op wensen en laten zien wat zij presteren. Het is niet zo dat dergelijke interactiemogelijkheden er momenteel helemaal niet zijn, maar open data kan hiervoor wel de mogelijkheden vergroten, de interesse opwekken en het onderlinge gesprek voeden met nieuwe en vooral andere inzichten. Steeds is er niet alleen meer informatie of een verbetering van informatiestromen, maar ook een andere vorm van informatie, positie en interactie. Dat kan uiteindelijk leiden tot een verschuiving in de verdeling, waarbij burgers en gemeenten iets steviger komen te staan ten opzichte van de woningcorporatie. Niet alleen omdat zij beter geïnformeerd zijn, maar ook omdat zij meer mogelijkheden hebben om zelf en gezamenlijk initiatieven te ondernemen.

Hoe open data verder te brengen: Meer, beter, anders

Hoe te komen tot een positieve ontwikkeling van open data in de woningcorporatiesector? Een invalshoek zou kunnen zijn om de data die er zijn, in toenemende mate te openen. Het perspectief is dan dat er *meer* data geopend moeten worden. Dit is echter een beperkte blik, omdat er ook andere vormen van data zijn en omdat dit in de huidige situatie tot ingewikkelde onderhandelingen leidt. Het bestuurlijk gesprek hierover moet natuurlijk gevoerd worden, maar de analyse van de dynamiek van open data laat zien dat er een bredere blik nodig is. Een tweede invalshoek is dat de data die openbaar gemaakt wordt, vooral zo *goed* mogelijk moeten zijn. Dit gaat uit van het idee dat de data vooral accuraat moeten zijn en goed gecontroleerd moeten worden voordat ze naar buiten gaan. Er moet vooraf geïnvesteerd worden in goede data, en vervolgens in het organiseren van passende manieren om deze openbaar te maken. De overheid kan een eigen platform, zoals data.overheid.nl, gebruiken om data bekend te maken, zodat het openen van data vanuit de overheid geregistreerd kan worden. In dat kader wordt er bijvoorbeeld voor gepleit om alle data op één plek te verzamelen met eenduidige definities en eenduidige berekenmethoden van waaruit verschillende partijen informatie kunnen opvragen, bij voorkeur onder het beheer van een *'trusted third party'*. Vanwege de gevoeligheid van de data kan dan per vragende partij worden bepaald wie toegang krijgt tot welke delen van informatie. Hiervoor geldt echter ook dat het slechts een deel van het vraagstuk raakt. Natuurlijk is het van belang dat over goede data wordt nagedacht, maar dit gaat nog erg uit van alleen de informatie die nu al voorhanden is, een hiërarchische gedachte dat informatie van bovenaf 'verdeeld' kan worden. Bovendien is informatie over de beleving van huurders, in een open vorm, niet tegen een objectieve meetlat te leggen van 'goede' of 'slechte' informatie.

Onze verkenning van de dynamiek van open data laat zien dat het juist een ander type denken vergt, omdat open data niet vanzelf tot beweging komt in de huidige verdeling van invloed en belangen. Het is belangrijk om niet alleen te redeneren vanuit het bestaande, maar juist vanuit wat er nog niet is. Het gaat niet zozeer alleen om het openen van steeds *meer* data, of het *verbeteren* van de data en manieren

om ze te openen, maar vooral om het vinden van *andere* vormen. Dat gaat over het zoeken naar andere relevante data, anderen in staat stellen om die te gebruiken en het te combineren met data uit de woningcorporatiesector, het stimuleren van citizen-generated data en burgerinitiatieven die ermee aan de slag gaan en zo tot een andere verhouding met de woningcorporatie komen. Daarvoor zijn er nu wel voorbeelden, maar alleen heel lokaal of uit andere sectoren. Het denken over *andere* vormen van informatie, niet vanuit een bestaande maar vanuit gewenste nieuwe dynamiek, is de uitdaging waarvoor het ministerie van BZK nu staat.

6. Ontwikkelingsrichtingen voor open data

Deze verkenning laat zien dat er over corporaties en over wonen en de woonomgeving in het algemeen veel data verzameld worden, waarmee de woningcorporatiesector transparant wordt gemaakt. Open data gaat een stap verder, omdat ook ruwe informatie beschikbaar wordt gemaakt waardoor andere partijen in staat worden gesteld om deze te bewerken, combineren en te benutten voor toepassingen en visualisaties die kunnen bijdragen aan informatieve en controlerende waarden. In toenemende mate wordt de beschikbare informatie ook als open data beschikbaar, waarbij onze inventarisatie laat zien dat er daarvoor tegelijkertijd ook nog veel potentieel is. Het gaat dan deels om de informatie die nu bij de overheid en koepel van woningcorporaties al verspreid aanwezig is, maar ook om nieuwe informatie die met name vanuit gebruikers kan worden gegenereerd. We hebben deze verschillende (potentiële) bronnen van open data in kaart gebracht en daarnaast verkend tot welke dynamieken deze ontwikkeling kan leiden. De kern is daarbij dat de potentiële gevolgen zich niet alleen laten kennen in termen van *meer of betere informatie*, maar ook in *andere* vormen van informatie die tot een verschuiving in de verhoudingen tussen de actoren in het stelsel kan leiden.

Het ministerie van BZK is daarin een van de spelers, omdat de dynamiek die open data tot stand kan brengen voortkomt uit de interactie tussen de verschillende actoren in het woningcorporatiestelsel. Tegelijkertijd is BZK wel een bijzondere actor in dit geheel, die ten minste drie belangrijke rollen kan vervullen. Ten eerste kan BZK een *agenderende* rol vervullen, door open data aan te moedigen en het gesprek en publieke debat hierover te stimuleren. Hiervoor zijn al een aantal belangrijke stappen gezet. Ten tweede kan BZK een *informerende* rol vervullen, door zelf haar data zoveel mogelijk open en beschikbaar te maken en zo het combineren met andere publieke datasets mogelijk maken. Het gaat dan met name om data vanuit CorpoData, waartoe ook stappen worden ondernomen, maar daarnaast ook om andere informatiebronnen die in dit stuk zijn besproken. Ten derde kan BZK een *faciliterende* rol spelen door de voorwaarden te scheppen waaronder een positieve dynamiek van open data gestimuleerd kan worden. Het gaat dan om het betrekken van de juiste partijen, het ondersteunen, vieren en verspreiden van nieuwe initiatieven, en met name initiatieven die tot *andere* vormen van informatie en interactie in het stelsel leiden aan te moedigen. Met name dat laatste vergt een zoekende strategie, omdat de uitkomsten ervan vooraf niet in te vullen zijn, en vraagt om een betrokken overheid die tegelijkertijd anderen de faciliteiten en ruimte bieden om tot vernieuwende toepassingen te komen.

Een specifieke vorm die mogelijkheden biedt en als bijvangst van dit onderzoek naar voren is gekomen is het organiseren van een hackathon waarin verschillende prototypen van toepassingen met open data ontworpen worden. Tijdens een hackathon werken data-analysten, computerprogrammeurs, software ontwikkelaars en grafisch ontwerpers in een intensieve sessie samen om te komen tot de ontwikkeling van concrete producten. Een hackathon-sessie waarin allerlei ontwikkelaars de kans krijgen om concrete toepassingen van open data over corporaties te ontwikkelen zou veel kunnen opleveren. Met de voorhanden databestanden is er voldoende ‘materiaal’ om te komen tot nieuwe zinvolle koppelingen. Dit moet uiteindelijk resulteren in concrete toepassingen. Te denken valt aan websites, apps, platforms of andere initiatieven.

Omdat de waarde van open data niet alleen schuilgaat in het daadwerkelijke databestand, maar veelal ontstaat door vertaling ervan in een toepassing en door koppeling met andere databestanden, zouden er in zo'n hackathon drie stappen gevolgd kunnen worden: (1) verzamelen, (2) analyseren en (3) visualiseren van data. Dit zijn de kernactiviteiten van het openen van data (zie: figuur 2 in hoofdstuk 1). Bij het openen van data gaat het namelijk niet alleen maar om het openstellen van datasets. De publieke waarde van open data ontstaat juist door gebruik. Gebruikersvriendelijkheid en een aantrekkelijke presentatie maken daar onderdeel van uit. Nuttige toepassingspraktijken vereisen aandacht en samenhang van elk van deze drie stappen. Het 'open zijn' van data is daarbij niet genoeg. Het op een juiste manier analyseren van gegevens, het vinden van algoritmen en het ontdekken van de meerwaarde van zinvolle koppelingen hoort daar ook bij, evenals het ontwerpen van een aantrekkelijke visuele weergave die bovendien nuttig is.

Een hackathon kan fungeren als een soort 'proeftuin' waarin geëxperimenteerd wordt met het openen van data in een gecontroleerde omgeving. Achter gesloten deuren kunnen databestanden waarover het ministerie van BZK beschikt, maar die (nog) niet openbaar zijn, gekoppeld worden of er kan eventueel gewerkt worden met fictieve, maar realistische, gegevens die de daadwerkelijke situatie moeten nabootsen. Idealiter zullen verschillende teams tegelijkertijd participeren in zo'n hackathon, om de mate van verscheidenheid in de uiteindelijke producten en toepassingen te bevorderen. Eventueel kan de hackathon in de vorm van een wedstrijd worden gegoten, zodat het spelelement deelnemers extra enthousiasmeert en motiveert om te komen tot vernieuwende uitkomsten. Dit zal uiteindelijk uitmonden in een aantal concrete toepassingen. De verwachting is dat deze toepassingen de data toegankelijk maken voor derden en koppelingen tussen gegevens op een eenvoudig leesbare manier weergeven. Op die manier stellen ze, bijvoorbeeld huurders, in staat om met een nieuwe blik te kijken naar corporaties.

Bijlage 1: Aantal open datasets ontsloten per domein en per gemeente³⁴

	<i>Toerisme en cultuur</i>	<i>Sociale zaken</i>	<i>Verkiezingen</i>	<i>Economie en arbeidsmarkt</i>	<i>Stadsplanning en geografie</i>	<i>Openbaar bestuur, belasting en budgetten</i>	<i>Milieu en afval</i>	<i>Gezondheid</i>	<i>Voorzieningen</i>	<i>Verkeer en vervoer</i>	<i>Onderwijs en educatie</i>	<i>Bevolking en demografie</i>	<i>Sport en recreatie</i>
<i>Alkmaar</i>	1	0	0	0	3	0	1	0	0	0	0	0	0
<i>Amersfoort</i>	0	0	0	0	11	0	3	0	0	5	0	0	0
<i>Amsterdam</i>	29	48	1	0	26	2	12	0	5	39	4	0	37
<i>Den Haag</i>	3	2	1	0	43	2	10	3	9	21	1	1	1
<i>Dordrecht</i>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0
<i>Eindhoven</i>	0	9	1	7	25	0	3	0	13	0	9	1	0
<i>Enschede</i>	0	0	4	0	1	6	0	0	0	0	0	3	0
<i>Groningen</i>	0	1	2	0	9	49	0	0	1	1	0	2	0
<i>Haarlemmermeer</i>	1	0	0	0	8	0	1	0	0	0	0	0	0
<i>Heerlen</i>	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>Nieuwegein</i>	0	0	0	0	5	1	3	0	0	7	0	1	2
<i>Nijmegen</i>	4	0	0	0	59	2	0	0	2	24	0	0	0
<i>Rotterdam</i>	1	24	5	1	115	1	5	0	10	22	5	0	15
<i>Utrecht</i>	0	0	0	0	3	3	1	0	0	0	0	0	0

³⁴ Bron: <http://bigdata.company/king/>.

