

Van woorden naar daden

# Aanpak leegstand kantoren vergt samenwerking





Leegstand van kantoren staat al enige tijd op de politieke agenda. En terecht: met een landelijke leegstand van ruim 14 procent kun je spreken van een serieus en structureel probleem. Maar ook een complex probleem: veel verschillende partijen, grote financiële belangen en ingewikkelde samenhang met bredere gebiedsontwikkeling. Toch lijkt de tijd dat betrokkenen elkaar de zwarte piet bleven toespelen achter ons te liggen. De bereidheid tot samenwerking groeit en kennisdeling viert hoogtij.

**Christine van Eerd** Zelfstandig tekstschrijver

Ruim tachtig belangstellenden meldden zich in september aan voor de kijkdagen bij het ACTA-gebouw in Amsterdam. Dit leegstaande pand wordt tijdelijk herbestemd voor creatieve ondernemers plus kleine onzelfstandige jongerenwoningen. Vraag en aanbod sluit zo voorlopig weer op elkaar aan. Maar is dit dé oplossing voor al die miljoenen vierkante meters leegstaande kantoren? Of slechts een van de vele mogelijkheden die we met beide handen moeten aangrijpen om de impasse te doorbreken?

### **Wegwerpmentaliteit**

Hilde Remøy van de TU Delft promoveerde in 2010 op een onderzoek naar de oorzaken van leegstand van kantoren.<sup>2</sup> Zij spreekt daarin van een wegwerpmentaliteit: nieuwbouw gaat gestaag door terwijl er nauwelijks kantoren worden gesloopt, aangepast of getransformeerd. De structurele leegstand (drie jaar of langer) die daardoor ontstaat, is niet alleen een probleem van de eigenaren, maar ook een maatschappelijk probleem omdat de neerwaartse spiraal een heel gebied kan meertrekken. Uit haar studie blijkt dat imago en status een belangrijke factor zijn voor telkens weer nieuwbouw. Remøy: 'Voor al bij grote consultancykantoren lijkt de wens om naar een nieuw kantoor te gaan onverminderd door te gaan. Maar je ziet gelukkig ook steeds meer bedrijven die er anders tegenaan kijken. Die kiezen voor

een bestaand kantoor, juist vanwege de duurzame uitstraling.'

### **Hilde Remøy: 'Leegstand is niet alleen het probleem van de eigenaar, maar ook van de buurman.'**

Ruim anderhalf jaar na haar promotie ziet Remøy wel wat ontwikkelingen op de kantorenmarkt, maar het gaat haar nog lang niet snel genoeg. 'Er wordt veel gesproken over het probleem en dat is een goed teken. De wil is er wel bij overheid en andere partijen. Verschillende gemeenten denken na over een kantorenstrategie, maar concreet is er nog weinig gebeurd. Gemeenten spelen een belangrijke rol. Leegstand is niet alleen het probleem van de eigenaar, maar ook van de buurman. En dus van de maatschappij. Amsterdam is vrij ver in het bedenken hoe ze hiermee omgaan. Ze hebben een kantorenstrategie en een kantorenloods die vraag en aanbod probeert te matchen. Maar toch: de ene dag presenteert die gemeente een actieplan, de volgende dag geven ze grond uit voor nieuwbouw. Dat is dweilen met de kraan open.'

### **Rol overheid**

Dat gemeenten steeds meer hun rol



# Ruimtelijke ordening

oppakken bij het bestrijden van leegstand in kantoren lijkt terecht. Zij waren - en zijn soms nog steeds - ook een factor bij het veroorzaken van de problematiek. Grondopbrengsten uit nieuwe kantoorwijken vormden een welkome inkomstenbron en bij het binnenhalen van een groot bedrijf wordt vaak het niet onbelangrijke argument van werkgelegenheid gebruikt. Remøy: 'Om dit mechanisme te doorbreken, is het belangrijk dat er regionale afstemming plaatsvindt, zodat gemeenten elkaar niet beconcurreren. Dat gebeurt gelukkig steeds vaker. Het is op zich goed als gemeenten bedrijven willen binnenhalen, maar kijk dan eerst wat er mogelijk is in de bestaande gebouwen of door herontwikkeling van gebieden en zoek het niet in uitbreiding.'

## Herbestemmen

De financiële waarde van kantoorgebouwen is een van de grootste obstakels voor transformatie. Hierbij concludeert Remøy in haar proefschrift: 'De waardebeoordeling is gebaseerd op potentiële huurinkomsten, dus zou deze taxatiemethode niet voor structureel leegstaande gebouwen gebruikt moeten worden.' Toch zijn er al goede voorbeelden van herbestemming van kantoren voor bijvoorbeeld woonfuncties. Het nieuwe bouwbesluit 2012 biedt daarvoor ook ruimere mogelijkheden. Remøy: 'Bij het nieuwe bouwbesluit worden geen concessies gedaan op veiligheid, maar er zijn wel mogelijkheden om pragmatischer om te gaan met eisen op het gebied van bruikbaarheid. Dat helpt om

transformaties financieel haalbaar te maken. Gemeenten houden met het nieuwe bouwbesluit ruimte voor eigen beleid, maar vaak zijn er ook talloze gemeentelijke verordeningen die soepele transformatie in de weg kunnen staan. Daar zouden gemeenten ook eens naar kunnen kijken.'

Naast transformatie naar woningen gelooft Remøy momenteel vooral in herbestemmen van kantoren in een nieuwe kantoorfunctie. 'Veel eigenaren willen het liefst het hele gebouw verhuren aan één partij. Maar die zijn er steeds minder. Wel zijn er bedrijven die behoefte hebben aan kleinere eenheden en meer flexibiliteit door kortere huurcontracten en simpele uitbreidingsmogelijkheden. Dat is een groeiende groep die wél op zoek is naar huisvesting.'

## Kantorentop

Op de kantorenmarkt spelen diverse partijen een rol. Naast overheden ook projectontwikkelaars en bouwondernemingen. Bovendien zijn er veel verschillende beleggers actief op de kantorenmarkt: institutionele beleggers, die voor bijvoorbeeld pensioenfondsen werken, maar ook buitenlandse beleggers, grote commerciële partijen en particuliere beleggers. In mei 2010 vond voor het eerste een brede kantorentop plaats op initiatief van minister Huizinga (Vrom) en de IVBN (Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed Nederland). In het verlengde daarvan verscheen in maart 2011 onder auspiciën van minister Schultz van Haegen (Infrastructuur en Milieu) het Actieprogramma Aanpak Leegstand Kantoren.

## Tijdelijk gebruik

Met tijdelijke herbestemming van leegstaande kantoren koop je bedenktijd. In Utrecht werd een voormalig KPN-gebouw aan de Kanaalweg een aantal jaren gebruikt als studentenhuusvesting. De eigenaar had zo de tijd om een afweging te maken: herbestemmen, transformeren of slopen. Het werd uiteindelijk het laatste, maar voor die tijd hebben studenten hier prima gewoond. De tijdelijke transformatie werd geregeld door STW. Ook het ACTA-gebouw in Amsterdam wordt de komende tien jaar tijdelijk gebruikt. ACTA - Academisch Centrum Tandheelkunde Amsterdam - verhuisde eind 2010 naar nieuwbouw aan de Zuidas. Woningcorporatie de Alliantie kocht het oude pand, maar vindt het nog niet de juiste tijd voor herontwikkeling. In samenwerking met Urban Resorts worden de eerste twee verdiepingen verhuurd aan creatieve ondernemers. Daarboven komen kleine onzelfstandige wooneenheden. Stadsdeel Nieuw-West is blij dat er op die manier meer leven in de buurt komt.

**Frank van Blokland: 'Het zal een langdurig en pijnlijk proces worden om het evenwicht in de markt te herstellen. Die witte raaf komt er echt niet!'**

Frank van Blokland, directeur IVBN: 'De meeste pijnpunten zitten bij verouderde kantoren op slechte locaties. En die zijn vaak in handen van kleinere particuliere cv's en maatschappen met een beperkte portefeuille kantoren. Met het actieplan, dat de komende maanden nader wordt uitgewerkt, willen we tot maatregelen komen op de middellange en lange termijn. Het zal een langdurig en pijnlijk proces worden om het evenwicht in de markt te herstellen.'

Veel partijen hebben de afgelopen jaren hun verlies al genomen, stelt Van Blokland.

## Het Actieprogramma Aanpak Leegstand Kantoren kent drie thema's:

### 1. Bestaande leegstand bestrijden

Kantoorruimte die nu al leegstaat, kan op een andere manier worden gebruikt. Bijvoorbeeld voor studentenhuusvesting, zorg, onderwijs, intensieve tuinbouw of als hotel. Voor specifieke locaties kan sloop de beste oplossing zijn. De overheid gaat hiervoor regelgeving flexibeler maken.

### 2. Naar een gezonde kantorenmarkt

Banken, beleggers en projectontwikkelaars gaan voorstellen doen om de kantorenmarkt weer gezond te maken. Kantoren zijn niet langer een vastgoedproduct waarmee snel geld te verdienen valt.

### 3. Beter afstemming van vraag en aanbod

Alle partijen zullen terughoudend moeten zijn met nieuwbouw. Op regionale schaal moeten marktvrage en aanbod in balans worden gebracht, langs de weg van bestuurlijke afspraken eventueel ondersteund met inzet van Wro.



FOTO: RUBÉN DARIO KLEIMEER

## Kantoren, maar dan anders

Verouderde, leegstaande kantoren hebben vaak toch nog een toekomst als kantoor. Maar dan moet er wel iets gebeuren. Met relatief kleine ingrepen zijn enorme monofunctionele gebouwen om te vormen tot kantoorpanden waar kleinere ondernemers aan de slag kunnen. Met kortere huurtermijnen, flexibele contracten zodat je makkelijk kunt uitbreiden of afslanken en met gezamenlijke ruimtes waar je elkaar kunt ontmoeten. Spraakmakend voorbeeld is het Schieblock aan de Schiekade in Rotterdam. Door vertragingen bij de binnenstedelijke ontwikkeling viel het gebouw tussen wal en schip. Architectenbureau ZUS en projectontwikkelaar CODUM sloegen de handen ineen en inmiddels is hier - tijdelijk weliswaar - een bruisende werkplek gecreëerd. Met op het dak een moestuin.

Gemeenten die hadden gerekend op meer inkomsten uit grondopbrengsten, hebben moeten schrappen in plannen. Ontwikkelaars kampen met wegvallen van projecten. En hoewel de leegstand bij de institutionele beleggers nog wel meevalt, hebben ook zij de afgelopen drie jaar al 5 procent per jaar afgeschreven. 'Afboeken is geen boekhoudkundige truc, het gaat ten kosten van de winst en de rendements-

uitkering. Maar als je niet tussentijds herwaardeert, heb je na afloop een probleem met tegenvallende opbrengsten. Daarbij komen ook nog beperkende regels vanuit de fiscus. Zo mag bij beleggingsvastgoed maar afgewaardeerd worden tot 100 procent van de WOZ-waarde, en die houdt nauwelijks rekening met leegstand.'

### Witte raaf

Studentenflats, seniorenwoningen, broedplaatsen, een hotel of een groentekwekerij: hoe sympathiek de voorbeelden ook zijn, financieel gezien is het herbestemmen van kantorenvastgoed een lastige zaak. Van Blokland: 'Zelfs als je een leegstaand pand hebt afgewaardeerd blijft het bruikbaar als kantoor. Tegen beter weten in wachten de eigenaren op een witte raaf, die ene huurder die wel in het pand geïnteresseerd is. Geef je het pand een andere bestemming, dan moet je nog verder interen want de vierkantemeterprijs voor die functies is veel lager. Daar komen dan de investeringen voor de transformatie nog bij. Veel partijen kunnen dat eenvoudigweg niet opbrengen. Banken spelen hierbij ook een rol. Zolang de rente voor een leegstaand pand wordt betaald, houden zij zich stil. Maar bij herfinanciering stellen zij hogere eisen in verband met risicoafdekking. Ook banken zullen hun verlies moeten nemen om uit de impasse te komen.'

### Studenten en MOE-landers

Goedkope wooneenheden voor studenten blijven nodig en leegstaande kantoren bieden goede mogelijkheden. Vooral in studentensteden zijn hiervan goede voorbeelden. In Delft werd een voormalig belastingkantoor al in 1999 door studenten in gebruik genomen. Dit jaar trokken ruim honderd studenten in een omgebouwd kantoor in Eindhoven. Verhuurder Camelot heeft vergelijkbare plannen voor Leiden en Amsterdam. Voor huisvesting van tijdelijke werknemers uit Midden- en Oost Europa (MOE-landers) wordt ook gekeken naar mogelijkheden in voormalige kantoren. In gemeente Westland, in Wateringen is een jaren leegstaand kantoorgebouw succesvol omgevormd tot 'Polenhotel'.

Dat moet 'met wortel en stok', stelt Van Blokland. Aan de ene kant door partijen te verleiden tot een duurzaam kantoorbeleid waarbij we ook sloop niet moeten schuwen. Aan de andere kant door vanuit de financiers de duimschroeven aan te draaien als een kantoor echt geen toekomst heeft. Op de lange termijn moeten gemeenten naar een ander systeem van gronduitgifte, waarbij die inkomsten minder belangrijk zijn voor de gemeentelijke begroting. Op de middellange termijn denkt Van Blokland aan een duurzamer gebruik van kantoren op toekomstbestendige locaties. Een complete stop op nieuwbouw is niet haalbaar, maar hij gelooft wel in een systeem waarbij de verhuizende huurder samen met de ontwikkelaar van de nieuwbouw, verantwoording neemt voor de leegstand van het oude pand. 'De kantorenmarkt is een verplaatsingsmarkt. Wie zich niet druk maakt over het afgedankte pand, is niet maatschappelijk verantwoord bezig. Wie kansen ziet voor transformatie naar een andere functie, moet dat zeker doen, maar dat biedt alleen oplossingen op microniveau. Naast herontwikkelen tot een verduurzaamd kantoor kan op niet toekomstbestendige kantoorlocaties geprobeerd worden andere functies te realiseren. Maar veel vaker zal een kantoor dat op de verkeerde plek staat, gesloopt moeten worden. Alleen dat brengt de markt weer in evenwicht. Overheid en marktpartijen

# Ruimtelijke ordening

moeten samen op lokaal niveau duidelijkheid scheppen over de te verwachten toekomstwaarde van een kantoorlocatie en aangeven waar sloop de enige oplossing is.'

## Vraaggericht matchen

Veel denkprocessen over herbestemming van leegstaande kantoren beginnen bij het aanbod: we hebben een gebouw zonder functie, wat kunnen we ermee? Rinus Vader, strategisch adviseur bij DHV, keert dat om. Samen met de VNG ontwikkelde hij een model dat begint bij de vraag in een gemeente naar gebouwen, bijvoorbeeld voor het huisvesten van maatschappelijke functies. Vervolgens wordt in 'tweedehandsgebouwen' zoals hij ze noemt, gezocht naar oplossingen. Vader: 'We gaan ervan uit dat nieuwbouw niet nodig is; er zijn in Nederland genoeg gebouwen om in te werken en te wonen.'

De VNG-DHV-aanpak bestaat uit vijf stappen. Eerst wordt in kaart gebracht welke scholen, woon-zorgvoorzieningen, welzijnsfuncties, hotels, woningen en dergelijke de komende jaren onderdak nodig hebben. Per functie wordt berekend wat de kosten zijn voor realisatie daarvan, op basis van voor die branche specifieke kengetallen. Deze vraag komt in een matrix met de gebouwen die leegstaan of binnenkort leegkomen. Vraag en aanbod wordt eerst globaal tegen elkaar afgezet en als er een kansrijke match lijkt te ontstaan, wordt deze heel precies doorgerekend. Daarbij wordt gekeken naar technische, bouwfysische en ruimtelijke kenmerken van het gebouw en de locatie. Wat voor de ene bestemming een verkeerde locatie is, kan voor een andere functie juist wel geschikt zijn.

Uitgangspunt bij de berekening is het feit dat een incurant pand niet de waarde heeft zoals die in de boeken staat. Vader: 'Om de reële waarde te berekenen, gaan we uit van de mogelijke nieuwe bestemming. Die vraag, soms vanuit onverwachte hoek, bepaalt de nieuwe waarde, daarbij gaat het om de berekening van de residuële waarde vanuit het nieuwe gebruik. De eigenaar van het pand kan vervolgens daarop instappen, als een soort veiling. Hij krijgt niet de irreële fictieve boekwaarde van zijn leegstaande pand, maar een realistische prijs met de zekerheid van een koper. Daarom kun je spreken van een kansrijke match.'

## Kennisdelen

Het doorbreken van de structurele leegstand in kantorenland, vraagt om gedurfde oplossingen. Betrokken partijen delen op diverse manieren hun ervaringen zodat anderen ervan kunnen leren.

- Op 22 september organiseerde DHV in het kader van de Dutch Green Building Week een debat met spelbepalers rond transformatie van tweedehands gebouwen: gemeenten, bankiers, (her)ontwikkelaars en huurders.
- Op 10 oktober 2011 organiseerde het ROM-netwerk van de VNG een netwerkmiddag waar gemeenten hun strategische keuzes toelichtten. [www.vng.nl/leegstandelijf](http://www.vng.nl/leegstandelijf)
- De eerste Biënnale Herbestemming en Leegstand was van 29 oktober tot en met 5 november 2011 in Maastricht. Doel was opdrachtgevers, beleidsmakers en architecten prikkelen tot een nieuwe multidisciplinaire aanpak. [www.biennalemaastricht.nl](http://www.biennalemaastricht.nl)
- SBR Kennisplatform van de bouw en SEV realisatie hebben een website opgezet met voorbeelden van succesvolle transformaties. [www.woneninkantoren.nl](http://www.woneninkantoren.nl)
- Op 24 november 2011 Aedes-Actiz Kenniscentrum Wonen-Zorg, BNA Onderzoek en het Nationaal Programma Herbestemming een werkconferentie over herbestemming van kantoren voor zorgfuncties.

## Rinus Vader: 'Om de reële waarde te berekenen gaan we uit van de mogelijke nieuwe bestemming.'

Het model is ontwikkeld na een pilot in Leidschendam-Voorburg. Voor het Zurich-gebouw, een betonkolos uit de jaren tachtig, bleken na matching twee transformaties mogelijk: woningen of een onderwijsinstelling. Beide transformaties zijn goedkoper dan nieuwbouw en zijn daardoor ook voor de nieuwe gebruiker van het tweedehands vastgoed financieel aantrekkelijk. 'Deze pilot is een theoretische berekening gebleven', zegt Vader, 'maar de methode hebben we inmiddels uitgebouwd met kengetallen voor meerdere bestemmingen. Dat kan ver gaan, we denken ook aan parkeergarages of moestuinen. Het belangrijkste is dat er niet onnodig extra wordt gebouwd in de zogenoemde green fields als er nog duurzame mogelijkheden zijn in bestaande gebouwen. Weloordachte transformatie brengt activiteiten en daarmee levendigheid in bestaande delen van de stad. Zo geeft schijnbaar zinloos vastgoed toch betekenis aan buurten.'

## Duurzaamheid

Dé kantorenmarkt bestaat niet en dé oplossing voor het leegstandsprobleem is een illusie. Elke locatie kent eigen problemen en eigen oplossingen. Daarover van gedachten blijven wisselen is zinvol en inspirerend. Welke oplossing ook wordt gekozen voor een leegstaand gebouw, het gaat uiteindelijk om de maatschappelijke noodzaak tot duurzaamheid. Geen nieuwe panden bouwen alleen om te voorzien in een strak imago. Wel panden hergebruiken als daarvoor mogelijkheden zijn, en die zijn er meer dan sommigen denken. Maar ook het lef hebben om te slopen als er echt geen kansen zijn. Gemeenten werken aan hun kantorenstrategie, projectontwikkelaars en beleggers denken over kansrijke transformaties en zo komen we gaandeweg van woorden naar daden.

## Noten

- 1 DTZ Zadelhoff berekent een totale geregistreerde leegstand van 6,6 miljoen m<sup>2</sup> vvo (verhuurbaar oppervlakte) per 1 juli 2011 (Factsheet kantorenmarkt medio 2011 DTZ Zadelhoff). Makelaarsvereniging NVM meldt in de halfjaarcijfers kantoren een recordleegstand van 7,03 miljoen m<sup>2</sup>.
- 2 Out of Office. A study of the cause of office vacancy and transformation as a means to cope and prevent. (promotie TU Delft op 12 april 2010).