



discussienota

## Intensivering aanpak kantorenleegstand

**D66 Den Haag**

**Augustus 2011**

## 1. Inleiding

Op landelijk niveau liep de leegstand in kantoren het afgelopen half jaar met 4 procent op naar 14,4% van het totaal ofwel 7,03 miljoen m<sup>2</sup>, aldus NVM Business juli jongstleden<sup>1</sup>. De gemeente Den Haag kampt momenteel met 11% leegstand ofwel ca. 500.000 van de in totaal 4.500.000 m<sup>2</sup>: een oppervlakte gelijk aan ca. 5.000 appartementen. Ter vergelijking: een leegstand van 5% wordt in de markt als normaal gezien. Rekening houdend met de plannen van het Rijk om haar vastgoedportefeuille in Den Haag de komende jaren met zo'n 570.000 m<sup>2</sup> in te krimpen, lijkt een verdere toename van de leegstand in Den Haag helaas onvermijdelijk. Als het tegenzit, kan de leegstand zelfs oplopen in de richting van 25%<sup>2</sup>.

Leegstand leidt niet zelden tot verloedering en verpaupering, zowel van de panden zelf als ook van de directe omgeving. Tevens is het een verspilling van schaarse ruimte. Daarmee is leegstand een verschijnsel dat tegengegaan moet worden.

Met het oog hierop ontplooit het college al diverse initiatieven om de toename van leegstand een halt toe te roepen, zoals het in het leven roepen van een Taskforce Wonen in Kantoren, het voeren van gesprekken met eigenaren van kantoren die tenminste 2 jaar leeg staan en het creëren van bestemmingsvrije ruimten (de zogenaamde 'solids'). Het afgelopen jaar zijn de eerste 23.000 m<sup>2</sup> kantooruimte getransformeerd naar een andere bestemming<sup>3</sup>.

De D66-fractie steunt de door het college ingeslagen koers maar wil deze graag intensiveren en versnellen, zodat in een hoger tempo kantoren worden getransformeerd naar andere functies zoals woningen, hotels of broedplaatsen voor startende ondernemers en kunstenaars. Langdurige leegstand kan hiermee in bepaalde gevallen worden weggenomen, de omgeving krijgt een nieuwe impuls en de in het slop geraakte bouwsector krijgt welkomte opdrachten. Bovendien is transformatie in veel gevallen ook nog eens duurzamer dan sloop en nieuwbouw.

**In deze nota brengt de fractie van D66 knelpunten voor transformatie in beeld en doet zij voorstellen om deze knelpunten aan te pakken.**

### Oorzaken van leegstand

De afnemende vraag naar kantooruimte heeft 4 oorzaken. 1). Traditioneel belangrijke afnemers van kantoren zoals overheden en het bank- en verzekeringswezen hebben te maken met forse bezuinigingen en stoten dan ook in een hoog tempo kantooruimte af. 2). Daarnaast zetten veel bedrijven concrete stappen naar een nieuwe manier van werken waarbij 'de flexibele arbeidsplaats' centraal staat. Hierdoor is per werknemer minder kantooruimte nodig. 3). Tot slot leidt ook de afname van de beroepsbevolking ten gevolge van de vergrijzing tot minder vraag naar kantooruimte. 4). Ook de aanbodzijde kent structurele problemen: er is de afgelopen te veel kantooruimte gebouwd en een deel van de voorraad is kwalitatief ook nog eens onder de maat. Het gevolg van de beschreven ontwikkelingen aan de vraag- en aanbodzijde is leegstand van kantoorpanden (op dit moment ruim 14% op landelijk niveau).

<sup>1</sup> <http://nieuws.nvm.nl/business/nieuws/2011/20110726kantoren.aspx>

<sup>2</sup> 'Krimp Rijkshuisvesting', <http://zbs.denhaag.nl/risdoc/2011/RIS180634.PDF>

<sup>3</sup> 'Nieuwe aanpak, nieuwe kansen voor Den Haag' <http://zbs.denhaag.nl/risdoc/2011/RIS180812.PDF> / 'Transformatie van leegstaande kantoorpanden' <http://zbs.denhaag.nl/risdoc/2011/RIS180456.PDF> / 'Wonen in kantoren' <http://zbs.denhaag.nl/risdoc/2011/RIS180869.PDF>

## 2. Wegnemen van knelpunten voor transformatie

Inmiddels staat transformatie bij veel betrokken partijen op de agenda en worden er eerste successen geboekt. De uitdaging is nu om dit proces te versnellen. Transformatie is namelijk nog lang geen vanzelfsprekende zaak. In essentie komt dat doordat de betrokken partijen – ontwikkelaars, beleggers en gemeenten – op een andere manier moeten gaan werken. Illustratief is de volgende uitspraak die wij tijdens ons werkbezoek in Amsterdam (juni 2011) hebben opgetekend: “Beleggers in kantoren zijn goed in twee dingen, namelijk in beleggen en in kantoren. Met transformatie naar andere functies zoals bijvoorbeeld wonen hebben zij nog geen ervaring. Vaak beheren zij grote vastgoedportefeuilles met slechts een handvol mensen. Als het dan lang duurt voor er duidelijkheid komt over wat er dan met een pand mogelijk is, haken zij af.”

Om transformatie een impuls te geven is het nodig om belemmeringen te inventariseren en aan te geven met welke maatregelen deze kunnen worden weggenomen. Beide komen aan bod in de volgende paragrafen.

### 2.1 Creëer inzicht in de markt: wat staat er leeg, waar zitten de kansen?

De eerste vraag is: waar staat Den Haag met betrekking tot aanbod, op- en afname? En: welke panden staan er leeg en waar zitten de kansen voor transformatie? De actualisering van de *Monitor Haagse Kantorenmarkt* die binnenkort verschijnt, verschaft inzicht in hoeveelheid, locatie en huidige kwaliteit van het aanbod. D66 vindt dat de in de nabije toekomst vrijkomende locaties van de Rijksgebouwendienst hierin behoren te worden meegenomen.

Daarnaast is het van belang om gedetailleerd inzicht te geven in welke kantoren waar in de stad leeg staan. Daartoe dient het overzicht in bijlage 1 van RIS 180456 te worden aangevuld met het aantal jaren dat een kantoor leegstaat en het percentage leegstand. Het voorbeeld dat D66 voor ogen staat, is de zogenaamde *discussiekaart* die in Amsterdam wordt geproduceerd en waarop gedetailleerd de kantoren met meer dan 50% leegstand zijn ingetekend<sup>4</sup>. De kaart laat in één oogopslag zien waar de leegstaande gebouwen zich bevinden en wat hun kenmerken zijn. Bestuurders en ambtenaren krijgen zo een beter overzicht, potentiële initiatiefnemers / afnemers kunnen op die manier gemakkelijker en gericht kantooreigenaren benaderen. Met deze transparantie geeft de gemeente invulling aan haar faciliterende rol.

**Voorstel 1: Stel naar Amsterdams voorbeeld een kaart op met daarop alle kantoren in Den Haag die voor meer dan 50% leeg staan en publiceer deze op [www.denhaag.nl](http://www.denhaag.nl).**

### 2.2 Geef snel duidelijkheid over de (on)mogelijkheden voor transformatie

Eigenaren van kantoren zitten ten aanzien van transformatie met tal van onzekerheden: wat is er mogelijk met hun pand, bij wie moeten ze aankloppen om daar duidelijkheid over te krijgen, hoe lang duurt dat en hoeveel kost het? Transformeren is duur en onzeker.

De visie op het gebied waar het kantoor staat, de kwaliteit van het gebouw, de restant boekwaarde en de locatie op zich zijn factoren die per geval dienen te worden geanalyseerd. Indien de gemeente aan marktpartijen die een herbesteding overwegen in een vroeg stadium duidelijkheid verschaft over de mogelijkheden, wordt de weg naar

<sup>4</sup> [http://www.oga.nl/bijlagen/discussiekaart\\_kantorenloods\\_mei%202011.pdf](http://www.oga.nl/bijlagen/discussiekaart_kantorenloods_mei%202011.pdf)

transformatie korter. Als instrument hiervoor kan de bestaande 'WABO beginseluitspraak' nadrukkelijker worden ingezet<sup>5</sup>. De voordelen zijn evident:

- de aanvrager krijgt binnen enkele weken duidelijkheid of de transformatie door de gemeente mogelijk en wenselijk wordt geacht;
- daarbij verschaft de gemeente duidelijkheid over eisen en bepalingen met betrekking tot geluid, milieu, parkeren e.d.;
- de beginselplan procedure fungeert tevens als instrument voor de Taskforce Wonen in Kantoren om op de hoogte te blijven van initiatieven uit de markt;
- hoge kosten voor uitwerking van het plan aan de zijde van de initiatiefnemer worden vermeden;
- vanuit een meer proactieve rol kan de Taskforce desgewenst meedenken over haalbare alternatieven.

**Voorstel 2: Breng het instrument 'beginseluitspraak' nadrukkelijk onder de aandacht van eigenaren die transformatie overwegen.**

Op deze manier vult de gemeente haar faciliterende rol verder in. Een stap verder, van louter faciliterend naar meer proactief, is het model zoals dat in Amsterdam wordt gehanteerd. De Amsterdamse evenknie van 'de Haagse Taskforce Wonen in Kantoren' is 'de Amsterdamse Kantorenloods'<sup>6</sup>. Een belangrijk verschil is dat de scope van deze ambtenaar breder is dan alleen transformatie naar wonen. Een tweede verschil is de meer proactieve opstelling. "De Kantorenloods stimuleert en faciliteert vastgoedeigenaren bij het omzetten van hun leegstaande kantoorpanden naar andere functies, zoals woningen, hotels, ruimten voor creatieve, startende bedrijven en broedplaatsen." Daartoe inventariseert de Kantorenloods leegstand en benadert hij vervolgens actief de eigenaren van kansrijke lege kantoorpanden. Zodra er aan de kant van de eigenaren voldoende concreet interesse is, laat de kantorenloods 'quickscans' uitvoeren die voor concrete panden in kaart brengen wat de te nemen hordes bij transformatie zijn (wettelijke eisen, procedurele stappen). De gemeente Amsterdam voert deze quickscans zelf uit en betaalt ze ook. Door intensieve samenwerking van de betrokken gemeentelijke diensten worden obstakels voor transformatie snel benoemd en is het mogelijk om oplossingsrichtingen, ontheffingen en aanwijzingen aan te dragen.

**Voorstel 3: Verbreed het werkterrein van de Taskforce Wonen in Kantoren zodat ook transformatie naar andere functies daaronder valt.**

**Voorstel 4: Stel onder verantwoordelijkheid van de Taskforce een Haags Handboek Transformatie op, waarin voor alle betrokken partijen de route naar snelle transformatie staat omschreven, voorzien van stimulerende voorbeelden.**

**Voorstel 5: Onderzoek of de proactieve benadering van de Amsterdamse Kantorenloods meerwaarde heeft in de Haagse situatie. Breng kosten<sup>7</sup> en opbrengsten in beeld.**

<sup>5</sup> <http://www.denhaag.nl/home/bedrijven-en-instellingen/actueel/to/Aanvraag-Wabo-beginseluitspraak.htm>

<sup>6</sup> [http://www.oga.nl/main.asp?action=display\\_data&name=pagina&item\\_id=200](http://www.oga.nl/main.asp?action=display_data&name=pagina&item_id=200)

<sup>7</sup> <http://www.oga.nl/bijlagen/def%20werkplan%20kantorenloods.pdf>: "In de gemeentebegroting 2011 is voor de inzet van de kantorenloods voorgesteld om voor het jaar 2011 een bedrag van € 350.000 beschikbaar te stellen." Een quickscan kost ca € 25.000 euro.

### **2.3 Maak transformatie aantrekkelijker met tijdelijke bestemmingswijzigingen**

Een belangrijk obstakel voor transformatie van kantoorruimte is de vaak onontkoombare financiële afwaardering bij functieverandering van het object. Door de kantoorfunctie niet permanent, maar tijdelijk aan te passen kan de belegger/eigenaar tijd winnen. Afboeken is dan niet onmiddellijk nodig. Deze tijd kan worden gebruikt om in gesprek te gaan met financiers of op termijn weer een huurder te vinden voor het kantoor. De gemeente heeft de mogelijkheid om het tijdelijk afwijken van de bestemming toe te staan. Dat kan nu voor een periode van maximaal 5 jaar.

Een tweede voordeel van een tijdelijke vrijstelling op de vigerende bestemming is dat er minder stringente eisen kunnen worden gesteld<sup>8</sup>. Hierdoor wordt transformatie minder duur en kan het transformatieproces sneller doorlopen worden. Indien de periode waarbinnen een tijdelijke vrijstelling is toegestaan wordt verlengd van de huidige 5 jaar naar 10 jaar, wordt het voor beleggers/eigenaren aantrekkelijker om een transformatie te overwegen<sup>9</sup>. Noodzakelijke investeringen kunnen immers over een langere periode terugverdiend worden. De discussie over verlenging van de vrijstellingstermijn van 5 naar 10 jaar speelt momenteel op landelijk niveau.

**Voorstel 6: Dring bij kabinet en parlement aan op aanpassing van de wetgeving, zoals gevraagd in de motie-Linhard van december 2009<sup>10</sup>. Deze motie stelt voor om tijdelijk gebruik in uitzonderingssituaties voor een periode van tien jaar toe te staan in plaats van de nu geldende vijf jaar.**

Transformaties zijn vaak dure projecten. Door als gemeente de renovatie en transformatie van bestaand vastgoed te toetsen aan de normen voor bestaande bouw zoals voorgesteld in het nieuwe 'ontwerp-Bouwbesluit 2012', kan de financierbaarheid van transformaties verbeterd worden. Van belang voor een versnelling van transformaties is wel dat de wijziging in het Bouwbesluit per 1 januari 2012 ingaat.

**Voorstel 7: Dring bij kabinet en parlement aan op een spoedige afhandeling van de procedure om het Bouwbesluit aan te passen zodat transformaties eenvoudiger worden.**

### **2.4 Voorkom toekomstige leegstand**

Zoals gezegd is bij het transformeren meestal sprake van bestemmingswijziging. Er dient zorgvuldig omgegaan te worden met de gevolgen van transformatie voor de omliggende bebouwing en de reeds in de stad aanwezige functies. Omwonenden dienen baat te hebben bij de transformatie. De gemeentelijke Taskforce dient erop toe te zien dat de stad niet overvol raakt met hotels, locaties voor startende ondernemers, kunstenaars of studentenwoningen.

De huidige markt heeft aangetoond dat het bij nieuwbouw van kantoren verdedigbaar is aan nieuwe kantoorpanden en –locaties eisen te stellen met betrekking tot bestemmingsflexibiliteit. Stedenbouwkundige opvattingen over de strikte scheiding tussen wonen en werken dienen te worden heroverwogen.

<sup>8</sup> Zie ook [http://www.vng.nl/Documenten/Extranet/Wonen/leegstand\\_te\\_lijf/Leegstandtelijf.pdf](http://www.vng.nl/Documenten/Extranet/Wonen/leegstand_te_lijf/Leegstandtelijf.pdf) - paragraaf 2.2

<sup>9</sup> Zie ook: Fiscale maatregelen en plannen van aanpak leegstand kantoren, Brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 28 april 2011, pagina 3

<sup>10</sup> <http://parlis.nl/KST138677>

**Voorstel 8: Stimuleer ontwikkelaars om transformatiemodellen mee te nemen in de planontwikkeling en exploitatie alvorens over te gaan tot vergunningverlening.**

De gemeente Den Haag staat met haar kantorenleegstand uiteraard niet op zichzelf. Onze buurgemeenten Leidschendam en Rijswijk kampen met een leegstand van zelfs meer dan 25 procent. Hier ligt een taak voor de gemeente om in de relevante regionale gremia aan te dringen op bestuurlijke afspraken gericht op het voorkomen van toekomstige leegstand.

**Voorstel 9: Maak binnen het stadsgewest Haaglanden, de Metropoolregio en de provincie (nieuwe) afspraken over kantoorlocaties, in het bijzonder het temporiseren en/of uit de markt nemen van nieuwe of nog niet bebouwde kantoorlocaties.**

### 3. Afsluitend

In deze discussienota heeft de D66-fractie aangegeven welke belemmeringen de oorzaak zijn van de trage totstandkoming van transformaties. Graag zou zij dan ook zien dat de aangedragen voorstellen en oplossingen door de wethouder opgepakt worden, zodat Den Haag al in 2012 als aanjager van succesvolle vastgoedtransformaties wordt gezien.

Tot slot nogmaals de voorstellen uit deze nota onder elkaar:

1. Stel naar Amsterdams voorbeeld een kaart op met daarop alle kantoren in Den Haag die voor meer dan 50% leeg staan en publiceer deze op [www.denhaag.nl](http://www.denhaag.nl).
2. Breng het instrument 'beginseluitspraak' nadrukkelijk onder de aandacht van eigenaren die transformatie overwegen.
3. Verbreed het werkterrein van de Taskforce Wonen in Kantoren zodat ook transformatie naar andere functies daaronder valt.
4. Stel onder verantwoordelijkheid van de Taskforce een Haags Handboek Transformatie op, waarin voor alle betrokken partijen de route naar snelle transformatie wordt omschreven, voorzien van stimulerende voorbeelden.
5. Onderzoek of de proactieve benadering van de Amsterdamse Kantorenloods meerwaarde heeft in de Haagse situatie. Breng kosten en opbrengsten in beeld.
6. Dring bij kabinet en parlement aan op aanpassing van de wetgeving, zoals gevraagd in de motie-Linhard van december 2009. Deze motie stelt voor om tijdelijk gebruik in uitzonderingssituaties voor een periode van tien jaar toe te staan in plaats van de nu geldende vijf jaar.
7. Dring bij kabinet en parlement aan op een spoedige afhandeling van de procedure om het Bouwbesluit aan te passen zodat transformaties eenvoudiger worden.
8. Stimuleer ontwikkelaars om transformatiemodellen mee te nemen in de planontwikkeling en exploitatie alvorens over te gaan tot vergunningverlening.
9. Maak binnen het stadsgewest Haaglanden, de Metropoolregio en de provincie (nieuwe) afspraken over kantoorlocaties, in het bijzonder het temporiseren en/of uit de markt nemen van nieuwe of nog niet bebouwde kantoorlocaties.

#### Colofon

Deze discussienota is opgesteld door Tobias Dander, Martijn Bordewijk en Irene van Geest van de gemeenteraadsfractie van D66 Den Haag en Pieter Sitsen en Marieke de Olde van de Werkgroep Stadsontwikkeling van de afdeling D66 Den Haag.

Den Haag, augustus 2011