Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Rapportage

2013-2015

Expertteam Transformatie

In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Inhoud

Voorwoord 3

Interview Margaret Zeeman 4

Interview Wouter de Jong 8

Transformatie anno 2015 10

Expertteam Transformatie op de kaart 11

Missie Expertteam verbreed 12

Nieuwe gezichten 13

Samenwerking gemeenten 14
Gouda
Apeldoorn
Huizen
IJsselstein en Montfoort
Ouder-Amstel

Provincie Utrecht reduceert plancapaciteit 18

Sleutelrol voor provincies 20

Samenwerken met ministeries en andere partijen 22
Zaanstad

Hoe is het nu met... 24
Den Haag
Maastricht
Winterswijk

Ontmoetingen met de markt 26

Creatieve oplossingen voor complexe panden 28

Meten is weten 30

Kennisdeling 31

Voorwoord

Vol trots presenteer ik de tweede rapportage van het Expertteam Transformatie. We blikken terug op een periode waarin de bewustwording van de leegstandsproblematiek, maar ook de kansen die transformatie in woonruimte biedt, sterk zijn toegenomen.

Om me heen, ook in de cijfers, zie ik dat het aantal transformaties een vlucht heeft genomen van een paar honderd per jaar naar vele duizenden. Een reëlere waardering van leegstaand vastgoed heeft hier zeker aan bijgedragen. Maar ook het wegnemen van knelpunten in wet- en regelgeving had daar een rol in. Niet alleen in studentensteden krijgt leegstaand vastgoed een tweede leven, ook in minder voor de hand liggende regio's worden leegstaande gebouwen –kantoren, maar ook maatschappelijk vastgoed – getransformeerd naar woonruimte voor diverse doelgroepen. Ook (internationale) beleggers ontdekken de Nederlandse woningmarkt vanwege het stabiele en aantrekkelijke langjarige rendement.

Vanuit het ministerie streven we naar een vrij toegankelijke woningmarkt die aansluit bij de woonwensen van mensen. Belangrijke aspecten zijn de veiligheid en gezondheid van gebouwen, energie besparen en leefbaarheid in steden en dorpen. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland geeft uitvoering aan dit beleid met onder meer het Expertteam Transformatie. Gemeenten kunnen hier met hun vragen terecht. Deze gaan meestal niet over 'simpele' transformaties naar woningen, hulp van het team wordt vooral gevraagd bij complexere opgaven. En hoewel creëren van woonruimte voor ons het uitgangspunt is, hoeft dit niet altijd de meest geschikte oplossing te zijn. Soms past een 'niet-wonen' functie beter bij een pand of een gebied. Het is van belang dat we met een integrale blik naar deze uitdagingen kijken.

Anno 2015 is het goed om te zien dat transformatie steeds meer een 'regulier onderdeel' van de bouwproductie wordt. In steden als Amsterdam en Den Haag wordt inmiddels één derde van de woningproductie gerealiseerd door transformatie. In 2013 nam de kantorenvoorraad voor het eerst sinds jaren af. Er werden meer leegstaande kantoren getransformeerd of gesloopt dan nieuwe kantoren bijgebouwd. Desalniettemin neemt de totale leegstand toe, ook in maatschappelijk vastgoed en winkels. Hier zitten kwalitatief goede gebouwen bij op aantrekkelijke locaties, die goed getransformeerd kunnen worden naar bijvoorbeeld huur- of koopappartementen.

Kortom, voor het Expertteam Transformatie nog geen tijd om 'op onze lauweren te rusten', maar juist om door te pakken!

Annemieke de Vries
Projectleider Expertteam Transformatie
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
DG Wonen en Bouwen
Directie Bouwen

*“**Transformatie** begint bij het kennen van je doelgroep”*

Sinds april 2015 is Margaret Zeeman ambassadrice van het Expertteam Transformatie. Als directeur-bestuurder van de Nieuwegeinse corporatie Jutphaas Wonen is ze betrokken bij meerdere transformaties. “Transformatie vergroot de leefbaarheid, verkort wachttijden en voorkomt sloop en herbouw.”

Zeeman volgde Wouter de Jong op, die sinds de oprichting van het Expertteam vooral gemeenten en provincies wees op woonoplossingen in leegstaand vastgoed. Onder Zeeman komt de focus ook op transformatie door corporaties te liggen. De mogelijkheden kent ze uit de praktijk: “Vier jaar geleden hebben we in een kantoorgebouw in Nieuwegein 25 woningen gerealiseerd. Niet door aannemers een vuistdik bestek mee te geven, maar door in twee A4-tjes alleen de randvoorwaarden aan te geven, zoals het energielabel. Want hóé het moet, dat weet de markt zelf wel. Het resulteerde in nieuwe creatieve woonconcepten voor jongeren- en starterswoningen. Inmiddels zijn we begonnen met een derde transformatieproject voor 106 seniorenwoningen.”

10.000 euro korting per woning

Vanuit haar ervaringen kan Zeeman gemeenten en corporaties zeker aanraden vastgoed te transformeren. “Je vergroot de leefbaarheid, verkort wachttijden van woningzoekenden en je bent duurzamer uit door sloop en herbouw te voorkomen. Bovendien is transformatie financieel aantrekkelijk. Zo profiteren woningcorporaties en andere verhuurders van de regeling Vermindering Verhuurderheffing. Je krijgt 10.000 euro korting per sociale huurwoning die je realiseert in leegstaand vastgoed, zoals kantoren, en zorg- en maatschappelijke complexen.”

Individueel en op gebiedsniveau

“Ik wil met collega-bestuurders van corporaties en andere betrokkenen samenwerken aan nieuwe oplossingen voor transformatie. Partijen met elkaar verbinden en ze het vertrouwen geven dat transformatie mogelijk is. Er staan veel kantoren leeg, voornamelijk in de randgemeenten, zoals Hoofddorp, Dordrecht en Capelle aan den IJssel. En door de vernieuwde wetgeving dat mensen langer thuis moeten blijven wonen komt er leegstand in zorgvastgoed aan. Daarvoor willen we over enkele jaren concrete plannen op tafel hebben liggen. Maar het gaat niet alleen om individuele panden, we nemen met het Expertteam ook projecten aan op gebiedsniveau. Wat is er bijvoorbeeld nodig om een bedrijfsterrein nieuw leven in te blazen? Daarbij blijft de focus op woonoplossingen belangrijk.”

Kijk goed naar doelgroep

Waar het corporaties volgens Zeeman nu nog aan ontbreekt, is het kijken naar doelgroep en locatie. “Je moet vooral aan woningzoekenden zélf vragen wat ze willen. Corporaties doen industriegebieden vaak af als ongeschikt, terwijl we met Jutphaas in een recent project prachtige starterswoningen in zo’n gebied hebben gerealiseerd. Die doelgroep vond de groene omgeving juist belangrijker dan de afstand tot winkelvoorzieningen. Het is daarom cruciaal om eerst goed vast te stellen voor wie je het doet.”

"Je moet vooral aan woningzoekenden zélf vragen wat ze willen"

Vraag en aanbod op elkaar afstemmen

“Ook bij bouwende partijen zie je geregeld dat ze vergeten naar de doelgroep te kijken en vervolgens met verkeerde transformatieproducten komen. Dat ligt deels aan een verkeerde vraagstelling vanuit corporaties. De twee partijen spreken elkaars taal niet goed. Gek is dat niet, want transformatie is een vrij nieuw product: het is geen nieuwbouw, maar ook geen renovatie. Voor ons ligt daar een mooie uitdaging in de rol van voortrekker. We weten waar de knelpunten zitten en waar corporaties tegenaan lopen. Met adviezen en onze eerdere ervaringen kunnen we belemmeringen wegnemen en vraag en aanbod op elkaar afstemmen. Het Expertteam heeft een enorme dosis motivatie. Daarmee willen we de komende twee jaar flinke stappen zetten, want transformatie biedt vele kansen. Het kan écht, en wij weten hoe.”

BEZOEKER
BEZOEKER

50-TF-BS

*Van **kantoor** naar **starterswoningen***

Jutphaas Wonen deed eerder ervaring op met transformatieprojecten. De corporatie bouwde in Nieuwegein een voormalig kantoorpand om naar 50 startersappartementen en liet de toekomstige bewoners vanaf het begin meedenken. Voor handhaving van de bestaande gebouwstructuur werden de appartementen ontsloten via een corridor. Bijzonder aan het project is het plug-and-play-principe. Voor losse onderdelen van de woning, zoals de wanden, badkamer, keuken, toilet, trap en bergruimte, werden prefab-elementen ontwikkeld. De huurder koos zelf, binnen enkele voorgestelde plattegronden, welk element waar in de woning kwam. Jutphaas kon de huurprijzen mede betaalbaar houden dankzij de regeling Vermindering Verhuurderheffing.

Ambassadeur *draagt stokje over*

Wouter de Jong was sinds de oprichting (2012) tot voorjaar 2015 ambassadeur van het Expertteam Transformatie. Al sinds 2009 wijst De Jong, destijds gedeputeerde van de provincie Utrecht, op de mismatch tussen leegstaande kantoorpanden en de druk op de woningmarkt. Als ambassadeur zette hij transformatie nog meer op de kaart.

“Nederland heeft op macroniveau voldoende gebouwde omgeving. Het gaat erom deze gebouwen de juiste functie te geven. En de enige functie waar nog echte groei in zit, is wonen”, aldus De Jong. Volgens hem is wonen de enige functie met koopkrachtige marktvraag. Vooral appartementen en één- en tweepersoonswoningen voor jongeren, starters en senioren. De combinatie van wonen en zorg is ook een belangrijke, omdat mensen steeds langer zelfstandig wonen. Er zijn wel verschillen per regio. “In de randstad en de regio Utrecht is de vraag naar woningen fors. De marktvraag is ook nog behoorlijk groot in het gebied Arnhem-Nijmegen, ’s-Hertogenbosch-Eindhoven en de steden Zwolle en Groningen. Maar in de perifere gebieden neemt de vraag naar woningen af.”

"Voor 2020 is de schatting dat er maar liefst 20 miljoen vierkante meter maatschappelijk vastgoed leeg komt te staan"

Bewustwording

“Het probleem is dat bestuurders van gemeenten zich vaak onvoldoende bewust zijn van de omvang en aard van de leegstand”, vervolgt De Jong. “Bij kantoren zit het inmiddels aardig tussen de oren, maar bij maatschappelijk vastgoed is dat nog lang niet zo. Voor 2020 is de schatting dat daarin maar liefst 20 miljoen vierkante meter leeg komt te staan.” Gemeenten moeten zich volgens De Jong driemaal bedenken voordat ze nieuwbouw toestaan. “Wees bewust van de huidige en toekomstige leegstand, breng die in kaart en boek vastgoed af.”

“Betrek de omgeving van transformatielocaties actief en vanaf het begin”

Integraal beleid

Een integraal beleid voor al het leegstaande vastgoed helpt enorm bij transformatie. De Jong: “Gemeenten die dit hebben, bijvoorbeeld Amsterdam, Nieuwegein en Amersfoort, onderscheiden zich hiermee. Mede door de huidige en toekomstige leegstand van vastgoed en door hun kansen goed in beeld te hebben, verzanden (markt-)initiatieven niet in gemeentelijke bureaucratie. Ze zorgen voor bestuurlijke betrokkenheid en korte lijnen met verschillende disciplines binnen de gemeente.”

Ruimte voor initiatief

Volgens De Jong kunnen gemeenten op verschillende manieren meer ruimte bieden voor transformatie-initiatieven. Naast het in kaart brengen van de leegstand en kansen is het bijvoorbeeld slim om ruimte te bieden aan tijdelijke oplossingen. Vaak dient zich dan na een aantal jaren ‘vanzelf’ een nieuw soort bestemming aan. “Betrek de omgeving van transformatielocaties actief en vanaf het begin”, adviseert De Jong. “En ben daarbij duidelijk over tijdelijkheid en toekomst. Er zijn inmiddels zeer veel goede voorbeelden van transformatie op een diversiteit aan locaties en met een diversiteit aan gebouwen. Leg je niet te snel neer bij interne adviezen dat iets niet kan, mag of haalbaar is. Er kan meer dan je denkt.”

Bron: RVO.nl en Stedebouw & Architectuur

Transformatie anno 2015
steeds meer in trek

Transformatie is hot. Het onderwerp leeft en er gebeurt van alles. Steeds meer bijeenkomsten en regelingen richten zich hierop. Cijfers over leegstand, maar ook over een voorzichtig stijgende productie onderschrijven de noodzaak tot kennisoverdracht rond transformatie.

Uit diverse onderzoeken blijkt dat bij een derde tot de helft van al het leegstaand (kantoor)vastgoed transformatie naar wonen een serieuze optie is. Daarnaast is sprake van een toenemend aantal transformaties, met name in de grote steden. Dit is mede te danken aan het wegnemen van knelpunten in wet- en regelgeving, zoals de aanpassing van het Bouwbesluit 2012. In plaats van het nieuwbouwniveau moet een verbouwing nu voldoen aan het rechtens verkregen niveau, dat bij herbestemming vaak zal neerkomen op het niveau van bestaande bouw.

Ook is de procedure voor het afwijken van het bestemmingsplan per 1 november 2014 verkort van zes maanden naar acht weken. En de duur voor tijdelijke transformaties kreeg een verlenging van vijf naar tien jaar. Daarnaast werd de Integratieheffing in het kader van de BTW afgeschaft en de korting op de Verhuurderheffing ingevoerd (zie kader). Voor transformaties kwamen daarvoor veruit de meeste aanvragen binnen. Dit leverde inmiddels 650 sociale huurwoningen op. Goed nieuws voor woningzoekenden, maar ook voor de bouwsector: corporaties en particuliere verhuurders investeerden hiervoor in totaal bijna 30 miljoen euro.

Regeling Vermindering Verhuurderheffing

Met ingang van 1 januari 2014 wordt jaarlijks een verhuurderheffing opgelegd aan verhuurders met meer dan tien huurwoningen. De Regeling Vermindering Verhuurderheffing (RVV) geeft een 'korting', ter stimulering van de transformatie van vastgoed naar woningen, de aanpak van de woningvoorraad in Rotterdam-Zuid en de aanpak van de woningvoorraad in krimpgebieden. Afhankelijk van de locatie van de woningen kan een verhuurder heffingsvermindering krijgen voor een van de volgende investeringen:

- Verbouw van niet voor bewoning bestemde ruimten tot huurwoningen
- Sloop van huurwoningen
- Samenvoeging van huurwoningen
- Bouw van huurwoningen
- Kleinschalige verbouw van huurwoningen
- Grootschalige verbouw van huurwoningen

Transformatie populair

Tot augustus 2015 werd er in totaal voor álle categorieën bijna 72 miljoen euro aan voorlopige investeringsverklaringen afgegeven. Als de activiteit heeft plaatsgevonden, wordt de korting definitief vastgesteld. Inmiddels is 17,5 miljoen euro korting toegewezen. Hiervan is 40 procent voor 'verbouw van niet voor bewoning bestemde ruimten tot huurwoningen', oftewel transformatie.

Corporaties vinden weg naar RVV

Van de voorlopige investeringsverklaringen zijn er bijna 3.000 afgegeven in het kader van transformatie. Iedere voorlopige verklaring levert bij de realisatie een nieuwe, zelfstandige sociale huurwoning op. Waar de investeringen voorheen voor 75 procent van particuliere verhuurders kwamen, lijken ook corporaties de weg naar de RVV steeds beter te vinden. In augustus 2015 werd 50 procent van de voorlopige verklaringen aan corporaties toebedeeld. Het is duidelijk dat transformatie ook voor corporaties een steeds groter aandeel krijgt in de bouwproductie van sociale huurwoningen.

Expertteam Transformatie *op de kaart*

In de periode 2013-2015 hielp het Expertteam Transformatie 87 gemeenten bij de transformatie van leegstaand vastgoed. Met vragen, maatwerkoplossingen, samenwerkingen, bijeenkomsten en seminars.

Legenda:

- 2013
- 2014
- 2015

Missie Expertteam verbreed

Expertteam transformeert

Bij de start in 2012/2013 lag de focus van het Expertteam op kantoortransformatie. Tot 2013/2014, toen het team zelf getransformeerd werd. Het Expertteam Transformatie richt zich nog steeds op woonoplossingen, maar het werkveld is verbreed.

Niet alleen kantoren, ook ander leegstaand vastgoed

Sinds 2014 is de missie van het Expertteam verbreed van enkel kantoren naar ook maatschappelijk vastgoed en gebiedsontwikkeling, met de focus op herbestemming en transformatie van gebouwen.

Annemieke de Vries, projectleider Expertteam Transformatie: “Sinds 2014 is er voor corporaties en particuliere verhuurders een stimulans om gebouwen die voorheen nog geen woonfunctie hadden, om te bouwen tot sociale huurwoningen. Zij kunnen voor deze transformatie onder de regeling Vermindering Verhuurderheffing een korting krijgen. Wij besloten als team mee te gaan in deze beweging en kansen te benutten om ook andere panden te transformeren. Want oplossingen voor transformatie van kantoren naar woonruimte kun je toepassen op meer vormen van leegstaand vastgoed. Naar verwachting komt tot 2030 een kwart – circa 20 miljoen vierkante meter – van het maatschappelijk vastgoed vrij, zoals scholen, bibliotheken en verzorgingstehuizen. Dat is meer dan de kantoren- en winkelleegstand bij elkaar.”

Niet alleen gemeenten, ook corporaties

De komst van de regeling Vermindering Verhuurderheffing was voor het Expertteam een belangrijke aanleiding om onderzoek te doen naar corporaties die transformeren.

De Vries: “We wilden meer doen dan alleen een onderzoek naar de succesfactoren van transformatie door corporaties. Een bijeenkomst waar alle relevante partijen bij elkaar werden gebracht, was de eerste stap. Directeuren en projectleiders van bouwondernemingen, corporaties, gemeenten, provincies en adviesbureaus gingen met elkaar in gesprek in transformatieproject Bakenmonde te Nieuwegein. Dit en andere projecten van Jutphaas Wonen zijn aangepakt volgens het principe van regisserend opdrachtgeverschap: een bondig programma van eisen en een transparante verdeling van risico’s tussen opdrachtgever en aannemer. Directeur van Jutphaas Wonen Margaret Zeeman maakte de tweehonderd deelnemers enorm enthousiast. En dat blijft ze doen in haar nieuwe rol als ambassadrice van het Expertteam Transformatie. Ook op die manier proberen we als team de sector te overtuigen van de kansen die transformatie biedt.”

Niet alleen pandniveau, ook gebiedsontwikkeling

Het Expertteam wordt in toenemende mate betrokken bij locaties waar meerdere panden van verschillende eigenaren leegstaan.

De Vries: “Ook dit leidde ertoe dat we onze scope verbreedden. Sinds 2014 pakken we ook vragen op over gebiedsontwikkeling, met de focus op herbestemming en transformatie van gebouwen in die omgeving. Zoals bijvoorbeeld het kantoorgebied Entrada bij station Duivendrecht (pagina 17, artikel Ouder-Amstel). De ontwikkeling van een pand staat vaak niet op zichzelf. Zeker voor gemeenten staat het bijna altijd in relatie tot het gebied en wat ze daarmee willen.”

Nieuwe gezichten in het **Expertteam Transformatie**

Met de verbreding van de missie van het Expertteam is in 2014 ook het team uitgebreid.

Irma van Leeuwen
Zelfstandig adviseur vastgoed en monumenten met ervaring in onroerend goed van onder meer woningcorporaties en de Rijksgebouwendienst. Vertaalde verschillende gemeentelijke en regionale woonvisies naar kansrijke transformatieprojecten.
Expertise: herontwikkeling cultureel erfgoed, brede waardebenadering en vanuit deze benadering aandacht voor gebiedsontwikkeling.

"De rode draad in mijn loopbaan is het behoud en de verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving"

"Vooral de lastige puzzels en het samenspel met betrokkenen vind ik leuk"

Ingrid de Moel
Directeur van Bouwstenen voor Sociaal, een landelijk platform voor maatschappelijk vastgoed. Heeft ervaring met transformatie van een kerk, kantoor, kroeg, buurthuizen en een bedrijventerrein.
Expertise: opzetten van (kennisuitwisselings-)netwerken, transformatie van maatschappelijk vastgoed en voorzieningen vanuit gebieds- en gebruiksperspectief.

Hilco van der Wal
Procesmanager gebiedsontwikkeling bij Urbanisator & APPM op het gebied van ruimtelijke, vooral binnenstedelijke projecten. Werkt voor overheden en marktpartijen aan leegstandsopgaven en is lid van het H-team Next Generation, dat bestaat uit jonge professionals op het gebied van herbestemming.
Expertise: gebiedsontwikkeling, herbestemmen als gebiedsopgave en leegstand verminderen door verbetering van een gebied.

"Ik heb oog voor initiatieven en creativiteit van betrokkenen uit het betreffende gebied en vertaal dat naar een gezamenlijk perspectief"

"Snel meer woningen? Transformeer! De gebouwen staan er al, het wiel is uitgevonden en mijn collega's en ik wijzen graag de weg"

Lies ter Voort
Voorzitter transformatieteam bij gemeente Amsterdam. Trok binnen de gemeente verschillende projecten op het gebied van stedelijke vernieuwing en ruimtelijke ordening. Heeft ook ervaring in de 'zachte' sector (onderwijs en ouderenbeleid) en met projecten die een zware maatschappelijke discussie opleveren.
Expertise: strategisch en bestuurlijk advies (o.a. opstellen transformatiestrategie), woningbouwproductie en plan- en besluitvormingsproces voor ruimtelijke plannen.

Gouda geholpen met ***gebiedstransformatie***

Op bedrijventerrein de Goudse Poort staat ongeveer 70.000 m² leeg. Gemeente Gouda klopte bij het Expertteam Transformatie aan voor een sparringpartner en een strategie voor de leegstandsproblematiek.

"In economisch betere tijden was de Goudse Poort een betaalbaar alternatief voor de grote steden", vertelt Marjolein Broos, accountmanager economische zaken bij gemeente Gouda. "De gunstige ligging aan de A12/A20 maakt de bereikbaarheid goed. Maar tijdens de crisis konden bedrijven zich panden in bijvoorbeeld Rotterdam en op de Amsterdamse Zuidas veroorloven. Dat resulteerde in leegstand op ons terrein. En helaas is leegstand besmettelijk: inmiddels staat 45 procent van de kantoorpanden leeg."

Taskforce Leegstand

Vanuit het lokale bedrijfsleven op de Goudse Poort ontstond een Taskforce Leegstand. Broos: "Die energie wilden we als gemeente gebruiken. We haakten daarom bij de ondernemers aan en analyseerden het gebied, maar we wisten niet hoe we een gebiedstransformatie in gang konden zetten. Daarvoor riepen we de hulp in van het Expertteam. Het team las met de plannen mee en ondersteunde met adviezen. Doordat niet wij alleen, maar ook het Expertteam met adviezen en ideeën kwam, namen de verwachtingen van mensen naar ons toe af."

Herbestemming

Op de Goudse Poort opende onlangs een kinderspeelparadijs en een evangelisch centrum. In de zomer van 2015 komt daar een onderwijsinstelling bij. Broos: "We zijn blij met deze herbestemmingen. Woningen vlak naast de snelweg vonden we minder logisch. De uiterste rand van het terrein leent zich daar wel voor. Omdat we dat zelf nog niet van de grond krijgen, helpt het Expertteam ons daar ook bij. En we willen hun expertise gebruiken voor een aantal kantoorpanden elders in de stad. Die lenen zich vanwege de nabijgelegen voorzieningen prima voor transformatie tot woonruimtes."

Expertteam Transformatie helpt gemeenten

De ‘simpele’ transformaties naar woningen zijn vaak zo voor de hand liggend dat gemeenten hiervoor niet bij het Expertteam aankloppen. Hulp van het team wordt wel ingeroepen bij uitdagingen of complexe opgaven. Hoewel het creëren van woonruimte vaak het uitgangspunt is, blijkt dit niet altijd de meest passende oplossing. Soms past een andere optie beter in het gebied, of vraagt een pand om een andere benadering. Hoe dan ook biedt samenwerking met het Expertteam aanbevelingen over gebieds- en woonvisie. Daarbij staat het stimuleren van leefbaarheid en woonoplossingen voorop. De verhalen van Huizen, Gouda, Apeldoorn, Ouder-Amstel en IJsselstein-Montfoort onderstrepen dat.

fotograaf Apdency

Apeldoorn: even **het Expertteam** bellen...

Het voormalige kantoorcomplex van Centraal Beheer Achmea in Apeldoorn staat sinds 2013 leeg. Het is een icoon van de Nederlandse architectuur uit de jaren zeventig, maar daarom ook lastig te transformeren. Vanwege deze problematiek en de grootschaligheid ging er een compleet projectteam aan de slag met de herbestemming. Het Expertteam hielp.

Gebouweigenaar Propertize vroeg samen met gemeente Apeldoorn en provincie Gelderland het Expertteam om advies en begeleiding. Vanwege de complexiteit werd een multidisciplinair projectteam geformeerd. Dit team verzamelde informatie uit beleidsdocumenten en onderzoeksrapporten en voerde gesprekken met elkaar en met verschillende beleidsmedewerkers. In een brainstormsessie gaven deskundigen hun advies.

Verschillende belangen op één lijn

Waar de eigenaar veel belang hecht aan het maximaliseren van de waarde op korte termijn, wil de gemeente met name verloedering in het gebied tegengaan. Voor de provincie is het van belang dat de vastgoedmarkt wordt afgestemd op de regionale behoefte. Een complexe opgave, waarin het Expertteam vooral een stimulerende en activerende rol innam. Met als uitdaging een totale visie ontwikkelen die de verschillende invalshoeken aan elkaar koppelt.

Transformatiemogelijkheden

Het slotadvies van het Expertteam weegt verschillende opties af. De structuur van het door Hertzberg ontworpen gemeentelijk monument lijkt zich in eerste instantie minder goed te lenen voor woningen, vanwege leegstand in de omgeving en geluid van het spoor. Het gebouw is echter wel goed bereikbaar en de goede staat van de constructie is onder te verdelen in kleinere woondelen. Er zijn dus zeker mogelijkheden voor transformatie naar woningen. Het pand kan daarmee een vliegwiel zijn voor de rest van het gebied.

Verkocht

Propertize heeft het pand inmiddels verkocht. De nieuwe eigenaar laat de oorspronkelijke architect kijken naar renovatie en hergebruik van zijn gebouw. In de aanpalende torens komen mogelijk 125 woningen.

Transformatieproces *in Huizen op stoom*

In de kantorenzone van Huizen staat circa 45 procent van het totale kantooroppervlak leeg. Het Expertteam Transformatie bracht de kansen tot transformatie in beeld voor de gemeente Huizen.

“In het bestemmingsplan was al de mogelijkheid tot woningbouw opgenomen”, zegt Richard van Noord, senior beleidsadviseur grondzaken en economische voorzieningen bij gemeente Huizen. “Daarvoor bestond een aantal initiatieven van kantoorpandeigenaren. Als gemeente wilden we daarin faciliteren.”

Hulp Expertteam

Huizen vroeg het Expertteam mee te denken met de gebiedsontwikkeling. Van Noord: “We konden hun expertise goed gebruiken voor de bepaling van het soort transformatie. Of het woningen zouden worden, of toch juist panden voor bijvoorbeeld zorg, sport of recreatie.” Het team hielp de gemeente bij onder meer de schouw en analyse van het gebied en kansrijk te transformeren panden, gaf advies bij eventuele obstakels in projecten en onderzocht de marktbehoefte. Bij een concreet pand dat op de lijst stond voor sloopnieuwbouw werd op verzoek een quickscan uitgevoerd. Hieruit bleek dat transformeren economisch voordeliger was.

Aanbevelingen

Het advies aan Huizen was de kantorenzone te verdelen in twee gebieden: de courante panden proberen te behouden als strategische kantoorvoorraad, het andere deel transformeren naar woningen. “We ontvingen aanbevelingen over de wijze waarop we de gebieds- en woonvisie kunnen uitdragen”, vervolgt Van Noord. “Maar ook hoe we partijen bij elkaar kunnen brengen. Het Expertteam maakte inzichtelijk hoe de gemeente het transformatieproces voor dit gebied het beste kan stimuleren en faciliteren.”

IJsselstein en Montfoort:
twee kantoren, één ambtelijke organisatie

In 2013 werden de ambtelijke organisaties van IJsselstein en Montfoort samengevoegd. Sindsdien staat de helft van beide stadskantoren leeg. Leegstand is onacceptabel, vinden de gemeenteraden. Het Expertteam Transformatie schoot te hulp.

De ambtenaren van Montfoort verhuisden naar IJsselstein, het stadskantoor in Montfoort werd het bestuurscentrum. Projectleider Martin Ester: “Door capaciteit te delen werken we efficiënter, hebben we meer expertise in huis en minder reistijd. Het enige nadeel is de leegstand in de panden.”

Marktconsultatie

Uit een eerste onderzoek bleek dat beide stadskantoren konden worden omgebouwd naar woningen. De gemeenten schakelden het Expertteam in voor nader advies. “Het team hield een marktconsultatie”, vertelt Ester. “IJsselstein bleek een echte kantoorlocatie met weinig ontwikkelpotentieel. Montfoort biedt meer perspectief voor transformatie naar woonruimte.” Toch besloot het samenwerkingsverband om het kantoor te behouden. Ester vervolgt: “In 2010 is het kantoor in Montfort grondig gerenoveerd. We konden het kantoor verkopen, maar dat betekende een forse afboeking. Daarom hebben we toch voorgesteld om het bestuurscentrum in Montfoort te houden en de overige 2.000 m² te verhuren. Dat doen we ook met het leegstaande gedeelte in IJsselstein. Het voorstel moet nog wel door beide raden goedgekeurd worden.”

Onafhankelijke derde

Ondanks dat het kantoor uiteindelijk toch niet naar woningen wordt getransformeerd, is Ester blij met het advies. “We waren niet thuis in de wereld van transformatie en hadden nog niet veel te maken met leegstand. Het was voor ons een uitkomst dat er bij de Rijksoverheid ruimte is voor zulke programma’s. Natuurlijk kunnen we zelf dingen bedenken, maar het is zeer wenselijk om daarbij het advies van een onafhankelijke derde te hebben.”

Ouder-Amstel pakt leegstand en onveiligheid aan met ***transformatie***

Gemeente Ouder-Amstel wilde iets doen aan de leegstand en onveiligheid van kantoorgebied Entrada in Duivendrecht. Het Expertteam Transformatie haalde twee kenmerkende gebouwen door een quickscan.

Entrada ligt tussen een woongebied en station Duivendrecht. “Het is een geïsoleerd gebied waarin alleen kantoren zijn gevestigd”, zegt beleidsmedewerker Elizabeth van den Kerkhoff van gemeente Ouder-Amstel. “Er is veel leegstand. Dat kan leiden tot verpaupering en daarmee een onveilige situatie. Om die reden verzochten we het Expertteam om naar de transformatiemogelijkheden te kijken.”

Quickscan

De locatie van het bedrijventerrein bij station Duivendrecht en de looproute maken het een ideale mogelijkheid voor (gebieds)transformatie tot woningbouw. Hierdoor kan de verhuurbaarheid van de resterende kantooroppervlakte toenemen en de veiligheid door permanente aanwezigheid van bewoners stijgen. Een quickscan toonde aan dat voor twee gebouwen in het gebied transformatie mogelijk is. Van den Kerkhoff: “Gedeeltelijke transformatie tot woningbouw zou een impuls kunnen betekenen voor het Dorpshart Duivenrecht en het winkelcentrum. Daarvoor moet dan wel een goede verbinding met het dorp komen. We bekijken nu verdere stappen.”

Provincie Utrecht *reduceert plancapaciteit met JEP*

Veel provincies en gemeenten kampen met leegstand van kantoren. En dat niet alleen: er liggen vaak nog plannen voor nieuwe kantoren op de plank. De Juridische Expertpool Planschade (JEP) voor Kantoren ondersteunt provincies en gemeenten die met zo min mogelijk risico's actief de leegstand willen tegengaan. Provincie Utrecht nam het voortouw en presenteerde in november 2014 een nieuwe structuurvisie. Daarin wordt de plancapaciteit teruggebracht met 30 procent.

Uit onderzoek bleek dat provincie Utrecht in 2012 iets meer dan 6 miljoen vierkante meter kantoorruimte telde, waarvan 1 miljoen leegstaand. Ook de plancapaciteit is berekend op 1 miljoen vierkante meter. In de huidige context – anders werken, de crisis en toename van het aantal flexplekken – is dat te veel, aldus Remco van Lunteren, (inmiddels oud-)gedeputeerde Mobiliteit, Economie en Financiën bij provincie Utrecht, in een interview dat RVO.nl begin 2015 met hem hield. "Het is juist de bedoeling dat er in bestaand vastgoed wordt geïnvesteerd en eventueel getransformeerd."

Nek uitsteken

Provincie Utrecht was bereid om haar nek uit te steken en het aantal nieuwbouwplannen voor kantoorruimte aanzienlijk terug te dringen, zoals voorgesteld in de Thematische Structuurvisie Kantoren. Van Lunteren: "De planologische overcapaciteit op deze grootschalige manier terugdringen, is uniek in Nederland. Dat brengt ook risico's met zich mee, zoals de kans op planschadeclaims. Ondanks het ingrijpende proces vonden we dat we die stap moesten nemen." In februari 2015 werd het voorstel unaniem goedgekeurd door de Provinciale Staten. De inpassingsplannen

worden medio 2016 ter visie gelegd, zodat bouwaanvragen vanaf dat moment kunnen worden tegen gehouden.

Contra-expertise

Behalve van de eigen juridische afdeling besloot Van Lunteren ook gebruik te maken van de deskundigheid van de JEP. “Je wilt op het juiste moment beslissingen nemen. Contra-expertise is dan erg welkom. Bovendien heeft een expert vaker met het bijltje gehakt, waardoor hij praktische tips kan geven. Zijn kennis hebben we bijvoorbeeld gebruikt om leden van de Provinciale Staten te informeren.” De provincie vond het belangrijk iedereen te betrekken. “Alles moest bespreekbaar zijn, ook kritische kanttekeningen”, vervolgt Van Lunteren. “Want al weet iedereen dat er iets moet gebeuren, het ligt gevoelig. En op papier tast het de financiële positie aan van bijvoorbeeld vastgoedondernemers en gemeenten.”

Helderheid vormt de basis

De expert wees op de meest logische weg om het risico op planschadeclaims te voorkomen. Van Lunteren: “Natuurlijk is die kans nooit nul, maar we wilden hem wel zo veel mogelijk reduceren. Belangrijk advies was de voorzienbaarheid. Door tijdige communicatie over de geplande maatregelen ondervang je de risico’s en creëer je duidelijkheid naar alle betrokkenen. Die helderheid vormde de basis voor de structuurvisie.” Utrecht kreeg ook advies over de economische uitvoerbaarheid. “De plannen lijken haalbaar”, zegt Van Lunteren. “Er vindt nog een toetsing plaats en een onderzoek naar de verwachte vraag naar kantoorruimte over een periode van tien jaar. Daarna volgt het definitieve besluit of we meer of minder kantoorlocaties schrappen en worden de inpassingsplannen per locatie gemaakt.”

Vervolg

In 2017 gaat de provincie met inpassingsplannen terug bestemmen naar het huidige gebruik. Gemeenten hoeven hun bestemmingsplannen dus niet te herzien. Daarnaast heeft de provincie in de toekomst vooral een faciliterende rol op het gebied van kennis- en netwerkontwikkeling, monitoring, ondersteuning met (externe) expertise en waar nodig het organiseren van versnelling. Hiervoor is een coaching team aangesteld. Het is een gezamenlijke aanpak van overheden én marktpartijen en daarom wordt er twee keer per jaar een platform georganiseerd voor bestuurders van gemeenten en marktpartijen: het PAKT. Hierin zal een duidelijke link worden gelegd met de regionale samenwerkingsverbanden.

Wat doet de Juridische Expertpool Planschade voor Kantoren?
De Juridische Expertpool Planschade (JEP) voor Kantoren is een initiatief van de ministeries van BZK en IenM en wordt uitgevoerd door RVO.nl. De JEP geeft advies bij het onttrekken van (kantoor)bestemmingen of het schrappen van plancapaciteit, zodat directe of indirecte planschade door een bestemmingswijziging kan worden voorkomen. De opgebouwde kennis wordt vervolgens ook voor anderen beschikbaar gesteld via onder meer notities en bijeenkomsten. Begin 2015 organiseerde RVO.nl samen met provincie Utrecht een werkbezoek. Andere provincies en gemeenten kregen zo een kijkje in de keuken van de provincie inclusief een excursie naar verschillende (kantoor) locaties.

Meer informatie en contact:
www.rvo.nl/JEP
JEP@rvo.nl

***Gelderland** • Het voormalig Stedelijk Gymnasium in Arnhem uit 1941 werd in 2014 gerenoveerd en herbestemd tot een hedendaags creatief woon- en werkcomplex.*

***Noord-Holland** • Door de transformatie heeft het voormalige GAK-kantoor in Amsterdam nu in totaal 651 appartementen, verdeeld over 11 woonlagen.*

Sleutelrol voor ***provincies***

Sinds 2012 werkt het Expertteam samen met provincie Utrecht op het gebied van herbestemmen en tegengaan van leegstand. Deze provincie kiest voor de aanpak van plancapaciteit én het sturen op herbestemming. Het in 2012 ondertekende convenant Aanpak leegstand kantoren benadrukt de regionale regierol van provincies. Het Expertteam ging in 2014 bij meer provincies langs. Hoe gaan zij om met transformatie en leegstand? En kan het team ondersteuning bieden?

Provincie Noord-Brabant

Ingrid de Moel: "De kantorenleegstand in Brabant valt mee. Eindhoven bouwde al een aantal kantoren om tot woningen en Roosendaal en Tilburg perkten hun winkelgebieden in om het centrum aantrekkelijk te houden. De provincie heeft een actief erfgoedbeleid voor kerken, kloosters en kazernes, en stimuleert het regionaal overleg bedrijventerreinen. Alleen in de vijf groeiende gemeenten is transformatie naar woningen een optie. De provincie werkt aan een nota over leegstand en gaat graag in op het aanbod van het Expertteam om in het Interprovinciaal Overleg van provincies een toelichting te geven over de leegstand in het maatschappelijk vastgoed en eventuele transformatie naar (zorg)woningen."

Ambtelijk overleg

De grootste uitdagingen voor de provincies liggen bij de transformatie op gebiedsniveau, de integrale aanpak van diverse beleidsterreinen en de regio's die te maken hebben met krimp. In navolging van het 'provincierondje' organiseert het Expertteam in 2015 een ambtelijk overleg met deze provincies:

- Een inspirerende presentatie in de ambtelijke werkgroep Economie (bedrijventerreinen en kantoren) van het IPO, waarbij ruimte is voor de uitwisseling van ervaringen.
- Een bestuurlijke bijeenkomst met alle gedeputeerden, eventueel in aanwezigheid van minister Blok.
- Indien gewenst neemt de ambassadrice van het Expertteam contact op met de gedeputeerde(n), met name met hen die nieuw zijn op de portefeuille bouwen en wonen.

Provincie Noord-Holland

Irma van Leeuwen: "De provincie ondersteunt de Kantorenloods in Amsterdam, die transformatie in leegstaande kantoorpanden versnelt en vastgoedpartijen daarbij ondersteunt. Ook Haarlemmermeer en Amstelveen hebben een Kantorenloods. Noord-Holland wil graag multifunctionele gebieden creëren, dus niet álle kantoren transformeren naar woningen. De provincie heeft vraagstukken op gebied van plancapaciteit, grondposities van gemeenten en planschadeproblematiek. Het Expertteam is gevraagd om hierover mee te denken en om te sparren over de invulling van de 7,9 miljoen euro die beschikbaar is voor stedelijke vernieuwing en binnenstedelijk wonen."

Provincie Gelderland

Irma van Leeuwen: "In tegenstelling tot de Randstad is in Gelderland een dalende behoefte aan woningen. Vaak speelt ook hier het dilemma van uitbreidingsplannen met grondposities en plancapaciteit: het is voor gemeenten pijnlijk om deze af te

***Noord-Brabant** • Eindhoven bouwde al een aantal kantoren om tot woningen. In dit pand werden 46 zelfstandige studentenappartementen gerealiseerd.*

***Zuid-Holland** • Het Atlantichuis in Rotterdam kreeg een tweede leven als appartementencomplex. Op de eerste verdieping bevinden zich kantoren.*

waarderen en in te zetten op transformatie. Bij de kleinere en middelgrote gemeenten en krimpgebieden is behoefte aan expertise en ondersteuning, bijvoorbeeld bij spiegelen en sparren rondom de vastgoedagenda en gebiedsvisie. Een impulsplan met subsidies voor transformatie is afgerond en de provincie ontwikkelt nu een programma dat helpt bij voornamelijk binnenstedelijke plannen. Daarnaast werken ze vormen van transformatie uit om bestaand vastgoed geschikt te maken voor nieuwe functies."

Provincie Zuid-Holland

Paul Kersten: "In Zuid-Holland zijn de gemeenten verantwoordelijk voor transformatie. Dat gaat met Rotterdam en Den Haag als aanjagers goed. De provincie vindt dat de woningbouwprogramma's en programma's voor kantoortransformatie en bedrijven-terreinen integraler moeten, maar dit is aan de regionaal economische overleggen. Er zijn zorgen over het woningaanbod voor de midden- en onderklasse, want de provincie ligt qua woningbouwproductie ruim onder de provinciale ramingen. Om winkelleegstand tegen te gaan, is het strengste provinciale beleid van Nederland geïntroduceerd, met zware procedures voor elke toevoeging van 250 vierkante meter.
In navolging van het gesprek heeft het Expertteam bijgedragen aan de masterclass leegstand van de provincie. Vervolgoverleg is er nog steeds, om transformatie in Zuid-Holland naar een hoger plan te tillen."

Samenvattend

Opvallend is dat de meeste provincies die het Expertteam sprak de leegstand in kaart hebben en daarin hun planologische rol pakken. Maar het vertaalt zich nog niet automatisch in transformatiemogelijkheden, dat meer als gemeentelijke taak wordt gezien. Wel biedt een aantal provincies financiële ondersteuning bij concrete projecten, of ondersteuning in de vorm van een kantorenloods of expert. Provincies kunnen meer dan alleen sturen op ruimtelijke structuur, door bijvoorbeeld te faciliteren bij herbestemming van leegstaand vastgoed. Op dit front is provincie Utrecht al vergevorderd. Twee direct hierbij betrokken medewerkers van deze provincie, Stephanie van Schaik en Aart Reurink, maken sinds kort deel uit van het Expertteam Transformatie. Zij spelen een actieve rol bij de kennisoverdracht naar hun collega's. (zie kader 'Ambtelijk overleg' op de pagina hiernaast)

Samenwerken met ministeries en andere partijen

Het thema aanpak van leegstand door transformatie staat rijksbreed hoog op de agenda. Om provincies en gemeenten te ondersteunen, werkt het Expertteam van het ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) samen met verschillende ministeries en andere partijen.

Ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM)

JEP

De Juridische Expertpool Planschade (JEP) is een initiatief van de ministeries van IenM en BZK en wordt evenals het Expertteam Transformatie uitgevoerd door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl). Deze 'rijksactie' uit het convenant Aanpak leegstand kantoren heeft als doel om leegstand tegen te gaan en de kantorenmarkt weer gezond te maken. Overheden en marktpartijen ondertekenden het convenant medio 2012. Voor kennisdeling organiseerden de JEP en het Expertteam in samenwerking met provincie Utrecht – die in november 2014 een nieuwe structuurvisie presenteerde met gereduceerde plancapaciteit – een kennissessie en een werkbezoek naar een aantal Utrechtse locaties. Daarnaast trokken experts uit beide teams samen op bij een aantal praktijkcases indien er sprake was van vraagstukken over (potentiële) planschade bij herbestemmen.

BO MIRT

In het kader van het Bestuurlijk Overleg Meerjarenprogramma Infrastructuur Ruimte en Transport (BO MIRT), waarin IenM en BZK deelnemen, denkt het Expertteam mee hoe transformatie van leegstaand vastgoed kan bijdragen aan de verstedelijkingsopgave in de Noord- en Zuidvleugel van de Randstad. In de Noordvleugel analyseerde het team op twintig locaties belemmeringen en oplossingen voor woningbouw in leegstaand vastgoed. In de Zuidvleugel keek ze specifiek hoe publiek vastgoed een rol kan hebben in de verstedelijking. In 2015 denkt het team in het woningbouwatelier Almere mee over het transformeren van leegstaand gemeentelijk vastgoed naar woonruimte voor onder meer 'kwetsbare doelgroepen'.

Ministerie van Economische Zaken (EZ)

De uitvoering van het Expertteam Transformatie en de JEP liggen bij RVO.nl, onderdeel van EZ. Daarnaast denken IenM en BZK mee met het winkel(leegstands)dossier van EZ. Minister Kamp nam het initiatief om samen met belanghebbenden in de sector, marktpartijen en overheden een Retailagenda te maken. Deze agenda moet ertoe leiden dat de detailhandel in 2020 een gezonde, vernieuwende en kansrijke sector is. Ter ondersteuning hiervan staat de JEP sinds 2015 ook open voor vragen over planschade bij herstructurering van detailhandel.

Rijksvastgoedbedrijf (RVB)

Het RVB werkt bij de afstoot van haar vastgoed met de brede waardebenadering. Dat brengt in een scan niet alleen de economische waarde van een gebouw in kaart, maar ook de sociaal-maatschappelijke, cultuurhistorische en ecologische waarde. Crowdsourcing bepaalt de context, door betrokkenen en omwonenden te vragen naar hun beleving van de omgeving en mogelijke ideeën over het gebouw. Experts, zoals een assetmanager, vastgoeddeskundige, historicus en objectmanager kijken vervolgens naar de mogelijke toekomst in een ruimtelijke en politiek-bestuurlijke context. Het RVB ondersteunt samen met onder meer het Expertteam ook gemeenten bij het toepassen van de brede waardebenadering. Er lopen pilots in Nieuwegein en Haarlem. Frans de Boer van het RVB maakt deel uit van het Expertteam om in alle voorkomende trajecten direct overleg tussen de experts en het RVB te bevorderen.

Corporaties en andere sociale verhuurders

In 2014 werd de regeling Vermindering Verhuurderheffing opengesteld. Corporaties (en andere sociale verhuurders) kunnen met deze regeling korting krijgen op de verhuurderheffing als ze niet-woonpanden transformeren naar zelfstandige, sociale huurwoningen. Op verzoek van het Expertteam onderzocht onderzoeksbureau DSP de succesfactoren van transformaties door corporaties. Naar aanleiding van de resultaten organiseerde het Expertteam begin 2015 het seminar Slim Transformeren. Dat richtte zich met name op corporaties.

Herbestemmingsteam (H-team)

Het Expertteam werkt nauw samen met het H-team Next Generation, dat begin 2015 het stokje overnam van het oude team. Dit team van ervaringsdeskundigen agendeert dilemma's op het gebied van herbestemming en leegstand. Met het einde van het Nationaal Programma Herbestemming van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed neemt Next Generation als onafhankelijke denk- en actiegroep die plaats in. Het College van Rijksadviseurs heeft het H-team onder haar hoede. Twee leden van het Expertteam Transformatie maken deel uit van het nieuwe H-team, dus de lijnen zijn kort.

Nieuwe toekomst voor braakliggend terrein Zaanstad

Gemeente Zaanstad schakelde via het MIRT het Expertteam Transformatie in om de potentie van het grotendeels braakliggende terrein Kan Palen te verkennen en te helpen met de herontwikkeling.

Een van de doelstellingen van het gemeentelijke programma ZaanIJ is om leegstaande panden en braakliggende terreinen langs de rivier de Zaan nieuw leven in te blazen. "Kan Palen ligt aan de Oostzijde van Zaandam prachtig ingebed tussen de rivier en een woonwijk", zegt Gert Grandiek, programmamanager ZaanIJ. "Dat maakt de locatie van 1,2 hectare een prima woonomgeving."

Transformatie oplossing woningnood

De terreineigenaar vroeg de gemeente om actieve ondersteuning bij de herontwikkeling van het gebied. Grandiek: "In Zaanstad en in de metropoolregio Amsterdam kampen we met woningnood die de komende jaren zal toenemen. Zaanstad voelt dat en staat daardoor voor een stevige woningbouwopgave. Transformatie van terreinen zoals Kan Palen helpt om meer woningen te kunnen bouwen."

Expertteam helpt

"Bij de herontwikkeling worstelden we met zaken als de ernstige bodemverontreiniging in het gebied, het financieel haalbaar maken van het project en het stedenbouwkundig inpassen", vervolgt Grandiek. "De hulp van het Expertteam kwam daarom als geroepen. De expert hielp ons met verschillende analyses en marktonderzoeken, en las mee met onze plannen. Maar ook voor de status naar buiten toe – je hebt immers hulp van het Rijk – hadden we baat bij haar aanwezigheid. Zowel intern als extern hielp het om draagvlak voor de herontwikkeling te creëren. De steun legde extra gewicht in de schaal en de adviezen waren waardevol."

Haalbaarheid

Inmiddels zijn de besprekingen tussen de gemeente en de eigenaar in een vergevorderd stadium. Grandiek: "Cruciaal daarbij is de uitkomst van het bodemonderzoek. Dat bepaalt de saneringskosten van het gebied en daarmee de haalbaarheid van het project. De veiligheid van de toekomstige bewoners heeft namelijk de hoogste prioriteit."

Hoe is het nu met...

In de afgelopen jaren ging het Expertteam Transformatie onder meer aan de slag in Den Haag, Maastricht en Winterswijk om de transformatiemogelijkheden van leegstaande panden door een intensief samenwerkingstraject in kaart te brengen. Een terugblik op hoe het verder ging na afloop van de samenwerking.

Den Haag

In 2013... krijgt het Expertteam de opdracht om voor drie gebouwen de transformatiemogelijkheden en -kansen in beeld te brengen. Doel is om de gebouweigenaren te stimuleren het kantoor als potentiële woonplek aan te bieden. Het plan van aanpak zet in op matchmaking met potentieel geïnteresseerde zelfbouwers en/of afnemers.

In 2014... komt voor het Norfolkgebouw kleinschalig opdrachtgeverschap als beste optie uit de studie, maar dat blijkt eind 2014 nog niet haalbaar. De eigenaar is wel in gesprek met de projectontwikkelaar. In de Koningin Sophiestraat is de gebouweigenaar sceptisch over transformatie, maar huurt toch een partij in om het transformatieplan te ontwikkelen en een koper te zoeken. Het derde gebouw wordt onder geheimhouding uitgevoerd.

In 2015... ontwikkelt de projectontwikkelaar van het Norfolkgebouw plannen voor woningbouw op deze locatie. De gemeente voert ook gesprekken over andere plannen, maar er is nog geen concreet resultaat. Voor de Koningin Sophiestraat wordt eind 2015 duidelijk of de verhuurde begane grond vrijkomt. Verkoop en transformatie is dan de volgende potentiële stap. Het Expertteam blijf de panden in het kader van kennisdeling volgen.

Omgeving Norfolkgebouw Den Haag

Maastricht

In 2012... vraagt de gemeente het Expertteam om ondersteuning in het afwegingsproces van de herontwikkeling van een drietal (grote) gemeentelijke objecten en onderwijsgebouwen van Hogeschool Zuyd. Het team brengt de transformatiemogelijkheden in kaart door de financiële en beleidsmatige haalbaarheid te toetsen. Ook organiseert ze workshops voor de betrokken partijen.

In 2014... zorgt de samenwerking met het Expertteam voor een breed draagvlak binnen de gemeente. De insteek is verschoven van herbestemming op pandniveau naar stadsbreed inzicht krijgen in waar herbestemming gewenst is en waar ze leegstand kunnen accepteren of zelfs slopen. Herbestemming krijgt de voorkeur boven nieuwbouw. De Maastrichtse gemeenteraad reageert overwegend positief op de plannen en instrumenten.

In 2015... is het Eiffelgebouw de 'X-factor' van de gebiedsontwikkeling. De gemeenteraad wil daar functies die Maastricht nog niet heeft en die de regio naar een hoger niveau kunnen tillen, zoals innovatie-ateliers voor wetenschappers en studenten, multifunctionele ontmoetingsruimten en flexwerkplekken. Dit alles in een vernieuwende mix van tijdelijke én permanente bestemmingen. Voor andere gebouwen zijn intentieovereenkomsten gesloten, voor onder meer studentenhuisvesting en verkoop aan het Centraal Orgaan Asielzoekerscentra.

Winterswijk

In 2013... onderzoekt het Expertteam de plattegrond- en gebruiksmogelijkheden van het voormalige belastingkantoor in Winterswijk. Dit gebeurt naar aanleiding van de vraag van het RVOB (Rijksvastgoed- en Ontwikkelingsbedrijf) om mee te denken over de verbetering van de verkoopmogelijkheden van het gebouw.

In 2014... pakt de gemeente het project weer op, nadat het even stil lag vanwege de potentiële verkoop. Op basis van marktverkenning van de lokale situatie wordt 'verzorgd wonen voor senioren' als kans gezien voor het pand. Een van de randvoorwaarden is dat het in de regionale woonvisies past. Daarvoor moet op regionaal niveau afgestemd worden welke panden wel en welke niet courant zijn. Deze ruimere context is nodig omdat Winterswijk deel uitmaakt van een regio met bevolkingsdaling (krimp).

In 2015... wordt het pand gebruikt voor een experiment waarin Rijk, gemeente en andere vastgoedeigenaren de mogelijkheden tot herverkaveling bekijken. En om ook een voorbeeld te creëren hoe je beweging kunt brengen in een vastgoedketen. Het meest courante pand wordt in gebruik genomen, andere getransformeerd of gesloopt. Dit lopende experiment moet vierkante meters aan de markt onttrekken en dat is uiteindelijk gunstiger voor alle eigenaren. Verder vergroot het de kennis over haalbare herbestemmingsstrategieën voor leegstaand Rijks- en maatschappelijk vastgoed in krimp- en anticipeergebieden. Die kennis wordt verspreid in het kader van het krimpbeleid van het ministerie van BZK en de portefeuillestrategie van het RVOB.

Bonnefanten College Maastricht

Belastingkantoor Winterswijk

Ontmoetingen met de markt

Het Expertteam Transformatie zoekt actief aansluiting met marktpartijen en samenwerkingspartners rondom leegstand en transformatie. In onder meer presentaties, workshops, seminars of bijeenkomsten denkt het team mee over concrete vraagstukken. De belangrijkste door het Expertteam georganiseerde bijeenkomsten vonden plaats in Nieuwegein en Ede.

Flexwonen arbeidsmigranten (2014)

Verschillende partijen die zich richten op transformatie van kantoren en/of huisvesting van arbeidsmigranten kwamen bijeen op het oude kazerneterrein in Ede om te praten over de kansen voor flexwonen. Het Expertteam Transformatie, BZK en RVO.nl bundelden voor deze bijeenkomst de krachten met BANNING Advocaten.

De gasten kregen een rondleiding in Hotel FlexForce, dat tijdelijke huisvesting biedt aan arbeidsmigranten. De voornamelijk Poolse bewoners krijgen naast huisvesting ook extra services aangeboden. Er is een fitnessruimte, gemeenschappelijke bar, wifi en maaltijden van een Poolse chefkok. Het pand was onderdeel van een kazerne met militaire verblijven, waardoor het relatief eenvoudig was om het te transformeren naar een logiesverblijf voor deze doelgroep. Gemeente Ede en het Rijksvastgoedbedrijf werkten hieraan mee.

Na de rondleiding praatten de partijen verder over het landelijke beleidskader en het experimentenprogramma voor huisvesting van arbeidsmigranten. Maar ook over de mogelijkheden van transformatie, de verschillen in wensen van toekomstige bewoners en de beheer- en exploitatiemogelijkheden. De conclusie luidde dat er bij flexwonen een toenemende belangstelling is voor combinaties van doelgroepen, wat voor zowel financiering als exploitatie nieuwe perspectieven kan bieden.

Slim Transformeren (2015)

Gebouw Bakenmonde in Nieuwegein werd voor één dag getransformeerd tot vergaderlocatie, restaurant én – nog belangrijker – een plek voor inspiratie. De circa 200 deelnemers – zowel bestuurders als project- en beleidsmedewerkers – kwamen grotendeels uit de corporatiesector, maar ook gemeenten, provincies, bouwondernemingen, advies- en architectenbureaus deden mee. Samen keken ze naar de mogelijkheden en kansen van transformatie voor de sociale huursector.

De onderzoeken “Slim Transformeren” en “Transformatie: kansen voor de sociale huur” vormden de aanleiding en de basis voor het programma. Dagvoorzitter Jan Paternotte (fractieleider D66 Amsterdam) haalde plenair de belangrijkste punten en aanbevelingen uit de onderzoeken naar voren. Hij deed dat samen met Margaret Zeeman en Gerard Anderiesen (corporatiedirecteuren), Marc Calon (voorzitter Aedes), Paulus Jansen (wethouder Utrecht), Ralph de Vries (gedeputeerde Utrecht) en Karl Kupka (ministerie BZK). Tussendoor waren er rondetafelgesprekken en bestuurderssessies. Daarin werd gesproken over voorbeeldprojecten, tips uitgewisseld en verzamelden de gespreksleiders de succesfactoren van transformatie in de sociale huursector.

Belangrijkste tips Slim Transformeren

- Benut de creativiteit van de markt. Zorg als corporatie voor een korte en heldere uitvraag en laat de bouwer ook het ontwerp verzorgen, inclusief onderhoud en beheer. Hierdoor worden de financiële risico's gezamenlijk gedragen.
- Neem de wensen van (toekomstige) bewoners en omwonenden mee bij ontwerp en uitvoering.
- Verwerf het te transformeren pand pas zodra er een onherroepelijke omgevingsvergunning ligt: een korte bouwtijd drukt de kosten, terwijl er sneller huuropbrengsten zijn.
- Doe als bouwonderneming of architect bij het ontwerp je voordeel met de bijzonderheden van een pand, bijvoorbeeld een mooie entree of hoge plafonds. Bouwers zeggen dat het bestaan van kengetallen voor bouwkosten bij transformatie zouden helpen. Hier valt nog winst te behalen.
- Ga als gemeente in de 'meewerkstand' om leegstand tegen te gaan. Wijs echter niet één specifiek gebouw of locatie aan voor transformatie; dit creëert verwachtingen en werkt soms averechts en prijsopdrijvend.
- Regel als gemeente één aanspreekpunt en zorg voor een duidelijke visie op kantoren (leegstand) en binnenstedelijke gebiedsontwikkeling. En interpreteer de normen voor onder meer geluid en parkeren zo soepel mogelijk.
- Draag als provincie bij aan transformatiemogelijkheden door onderzoek van leegstaande panden. In provincie Utrecht werkte deze provinciale 'wasstraat' effectief, evenals hun versnellingsnetwerk en inzet van financieel deskundigen om businesscases tegen het licht te houden.

Het land in

Het Expertteam was naast haar eigen georganiseerde bijeenkomsten ook aanwezig op meer dan 60 andere gelegenheden, onder meer:

- Oplossingen voor verloren vastgoed (Diemen)
- Maatschappelijk vastgoed seminar (Amsterdam)
- Vastgoedkansen in Brabant (Tilburg)
- Conferentie over wonen, zorg, welzijn en krimp (Den Haag)
- Landelijke corporatiedag ('s-Hertogenbosch)
- College kantoortransformatie (TU Delft)
- Masterclasses 'Grip op Leegstand' (Utrecht)
- Bestuurdersbijeenkomsten Maatschappelijk Vastgoed (Eindhoven/Dalfsen)
- De kantoorvernieuwers veroveren Nederland (Amsterdam)

Creatieve oplossingen voor complexe panden

Succesvolle transformaties door maatwerk

In 2011 werd voor een aantal al jarenlang leegstaande kantoren naar maatwerkoplossingen gezocht. Dit onderzoek, 'Transformatie van kantoren gaat niet vanzelf', leidde tot het ontstaan van het Expertteam Transformatie. Dit leverde voor de meeste projecten een bijzondere uitkomst op.

Amsterdam – Molenwerf

Nadat uit onderzoek de verschillende opties bleken, werd dit pand in 2013 getransformeerd tot hotel de Roze Olifant. Voor de gemeente was de vraag met name hoe je dit gebouw ondanks omgevingsfactoren, zoals zware verkeerswegen, transformeert tot woningen of een hotel. Een sessie met gemeenteambtenaren zorgde voor een doorbraak.

Den Haag – Savorin Lohmanplein

De gebouweigenaar voerde een bestaand en op de plank liggend plan uit. In totaal komen er 116 luxe afgewerkte huurappartementen vanaf de derde verdieping. Die krijgen een geweldig uitzicht: één kant kijkt uit op de Noordzee, de andere zijde heeft fenomenaal zicht op het Haagse stadscentrum. Het pand krijgt de bijpassende naam “Bellavista”.

Eindhoven – Beukenlaan

Het plan voor het ‘woonhotel’ ging niet door omdat de gemeente geen medewerking kon verlenen aan een bestemmingsplanwijziging. Inmiddels zijn er in dit voormalige kantoorpand 192 hoogwaardige, zelfstandige studio’s opgeleverd, bestemd voor verhuur aan onder meer (internationale) studenten en expats.

Heerlen – Kloosterweg

Voor dit voormalige CBS-gebouw in Heerlen wijzigde de gemeente eind 2013 de bestemming naar een innovatief mixgebouw met indoor tuinbouw/stadslandbouw. De koper verhuurt het inmiddels als bedrijfsverzamelgebouw.

Rotterdam – Willem Ruyslaan

Rotterdam vervult een voortrekkersrol als het gaat om transformeren. Dit voormalige kantoorpand bleek een uitstekende locatie voor zowel jongerenwoningen als groepswonen. In een sessie met de gemeente werd een integraal plan uitgedacht. Hierdoor kon uiteindelijk een compleet pakket met planologische randvoorwaarden aan geïnteresseerden worden aangeboden. Het getransformeerde pand is nu succesvol in bedrijf als The Student Hotel.

Utrecht – Gerbrandystraat

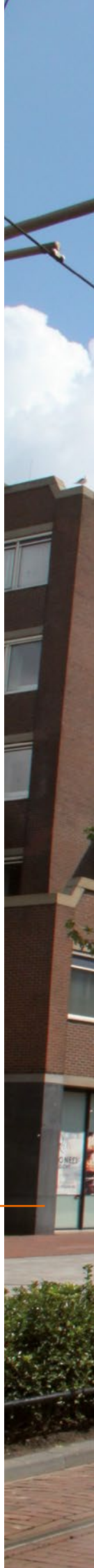
Het Expertteam adviseerde de RVOB (nu: RVB) destijds om dit voormalige belastingkantoor tijdelijk als experiment te gebruiken in afwachting van alternatieve plannen. Het ging hierbij om het voorop zetten van de maatschappelijke opbrengst, eventueel met transformatie en exploitatie door de RVOB. Uiteindelijk werd gekozen om het pand toch traditioneel te verkopen en te laten ontwikkelen. De nieuwe eigenaar maakte in 2015 bekend het pand te slopen en nieuwe woningen te bouwen.

Zoetermeer – Italiëlaan

De gemeente stimuleerde de transformatie door partijen bij elkaar te brengen. Corporatie De Goede Woning verwierf het gebouw en wist dit dankzij een gemeentelijke subsidie en de regeling Vermindering Verhuurderheffing met een acceptabele exploitatie (een voor de corporatie acceptabele onrendabele top) te transformeren tot 67 tweekamerwoningen.

Den Haag – Stationsplein

De begane grond van het voormalige belastingkantoor wordt getransformeerd tot foodgerelateerde winkels en voorzieningen. Er zijn plannen om de verdiepingen te transformeren naar woningen. Een van de succesfactoren is de facelift die de gemeente gaf aan de omringende openbare ruimte.



Meten is weten: onderzoek naar transformatie

Om voeling met de doelgroepen en de markt te houden en tijdig trends te signaleren, laat het Expertteam Transformatie veel onderzoek doen. Afgeronde onderzoeksrapporten zijn te vinden op www.rvo.nl/transformatie. Een overzicht van de bevindingen en conclusies.

Transformatie: kansen voor de sociale huur

Welke overwegingen liggen er ten grondslag aan transformaties door corporaties? Het Expertteam Transformatie vroeg DSP-groep om dit onder de loep te nemen in het onderzoek "Transformatie: kansen voor de sociale huur".

Hoewel de onderzochte projecten verschillend van aard zijn, lijkt er op het gebied van financiën, bouwtechniek en proces een rode draad te zijn in de knelpunten en oplossingsrichtingen. Het is bijvoorbeeld een 'uitdaging' om te zorgen dat realisatie en exploitatie binnen het budget blijven. Er worden meestal keuzes gemaakt die de kosten verlagen dan wel de baten verhogen, zoals het gebruik van prefab-elementen of het realiseren van meer woningen. Bouwtechnisch gezien is het belangrijk zoveel mogelijk gebruik te maken van de bestaande constructie.

Om het proces zo soepel mogelijk te laten verlopen, is tijdige afstemming met alle betrokken partijen – zoals andere vastgoedeigenaren, omwonenden, ontwikkelaars en aannemers – noodzakelijk. De gemeente speelt in alle projecten een cruciale rol, omdat zij verantwoordelijk is voor vergunningverlening en wijzigingen in het bestemmingsplan.

Slim Transformeren

In het DSP-onderzoek 'Slim transformeren' werden succesfactoren van recente transformaties naar sociale huur door woningbouwcorporaties in beeld gebracht. In dit onderzoek ligt de nadruk meer op het financiële resultaat. Het gaat om projecten met gereduceerde kosten en vergrote exploitatieopbrengsten. De uitkomsten van dit onderzoek zijn gebundeld met die van "Transformatie: kansen voor de sociale huur".

Een transformatie levert meestal een vergelijkbaar financieel resultaat op als sloop/nieuwbouw. Het gaat echter niet alleen om het financiële plaatje. De maatschappelijke verantwoordelijkheid en de meerwaarde van het getransformeerde pand voor het gebied spelen ook een belangrijke rol. Transformatie kan een antwoord zijn op maatschappelijke vraagstukken, zoals de vraag naar betaalbare huisvesting voor kleine huishoudens, de herbestemming van leegstaand vastgoed en de versterking van de leefbaarheid in stadswijken. Als vervolg op deze rapportage organiseerde het Expertteam het seminar "Slim Transformeren".

Opinieonderzoek

Onderzoeksbureau Motivaction bevroeg gemeenten over hun kennis en behoeften rondom de thema's leegstand, transformatie, woningbouw, planschade en hun ervaring met de drie Expertteams die BZK in het leven riep: Transformatie, Eigenbouw en Juridische Expertpool Planschade.

De gemeenten die met de Expertteams samenwerkten zijn hierover positief. Voor de meeste gemeenten blijkt de leegstandsopgave van maatschappelijk vastgoed een belangrijk issue. Steeds vaker wordt het als urgenter gezien dan leegstaande kantoren. Waar de kantorenvoorraad zich concentreert in en rond de grote steden, hebben met name kleinere gemeenten te maken met leegstaand maatschappelijk vastgoed, zoals scholen, verzorgingshuizen en kerken. Voor die panden wordt transformatie naar woningen steeds vaker overwogen. De verbrede missie van het Expertteam naar de aanpak van leegstaand maatschappelijk vastgoed wordt daarom toegejuicht door gemeenten.

De groeiende leegstandsopgave leidt ertoe dat gemeenten steeds vaker behoefte hebben aan operationele ondersteuning, bijvoorbeeld met bestemmingsplanwijzigingen. Maar ook aan procesmatige kennis en strategisch advies.

Transformatie zorgvastgoed

In de studie "Transformatie zorgvastgoed" maakte kennis- en netwerkorganisatie Platform31 een kwalitatieve verdieping op tien praktijkvoorbeelden waar het voormalige zorgvastgoed getransformeerd werd naar een woonfunctie. Conclusie: transformatie naar woningen loont.

De projecten – van all-inclusive en woonzorgcoöperatie tot studentenhotel en koopappartement – laten zien dat met het nodige ondernemerschap een nieuwe functie is te vinden voor bestaande verzorgingshuizen. Ondernemerschap, creativiteit en goede communicatie met de buurt en de gemeente zijn belangrijk om werk-bare oplossingen voor soms complexe regelgeving te vinden. De druk op de woningmarkt voor bepaalde doelgroepen en een goede (centrum)locatie helpen om tot een sluitende businesscase te komen.

Kennisdeling

Het Expertteam Transformatie ontwikkelde diverse instrumenten om activiteiten te ondersteunen. De belangrijkste is het digitale loket, waar gemeenten en andere partijen terechtkunnen met vragen. Jaarlijks ontvangt RVO.nl circa 400 vragen van gemeenten en andere belanghebbenden over transformatie. Alle kennis wordt gedeeld op www.rvo.nl/transformatie.

En verder:

- **Toolbox:** Factsheets over onder meer geluid, belasting, Bouwbesluit 2012, ruimtelijk beleid, duurzaamheid en corporaties.
- **Informatiekrant:** Meest recente ontwikkelingen en samenwerkingstrajecten van het Expertteam Transformatie.
- **Database:** 150 succesvolle voorbeelden van transformatie

Dit is een publicatie van:
Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
Prinses Beatrixlaan 2
Postbus 93144 | 2509 AC Den Haag
T +31 (0) 88 042 42 42
E transformatie@rvo.nl
www.rvo.nl/transformatie

Deze publicatie is tot stand gekomen in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

© Rijksdienst voor Ondernemend Nederland | september 2015
Publicatienummer: 2015 RVO-049-1501/BR-DUZA

De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO.nl) stimuleert duurzaam, agrarisch, innovatief en internationaal ondernemen. Met subsidies, het vinden van zakenpartners, kennis en het voldoen aan wet- en regelgeving. RVO.nl werkt in opdracht van ministeries en de Europese Unie.

RVO.nl is een onderdeel van het ministerie van Economische Zaken.