

Beleidsontwikkeling voor normen vanaf 2020

Kwaliteit rijkskantoren verder omhoog

De rijksoverheid wil haar ambtenaren goed huisvesten. Rijkskantoren dienen zelfs een voorbeeld te zijn voor overige kantoorbedrijven. Beleid voor de bouw en renovatie heeft handen en voeten gekregen met een kaderstelling Kwaliteit en Kosten die hier wordt toegelicht.

- 0,9 werkplek per fte (gemiddeld per departement te behalen in 2020);
- 0,7 werkplek per fte bij renovatie en nieuwbouw, mits dit bouwkundig mogelijk is;
- 24,5 m² bvo per werkplek (gemiddeld per departement te behalen in 2020).

Deze normen zijn bedoeld om de bezetting van de kantoren (nu gemiddeld 40%) te verhogen naar 75%. Om dat te bereiken is een kaderstelling samengesteld, bestaande uit instrumenten, normen, methoden en werkwijzen. Deze kaderstelling is een hulpmiddel bij het afwegen, ondersteunen en stroomlijnen van het kantoorhuisvestingproces.

Dirk Dubbeling

De Fysieke Werkomgeving Rijk (FWR) is een rijksbreed vastgesteld beleid voor de kantoorhuisvesting voor rijksambtenaren die flexibel, tijdsafhankelijk en plaatsafhankelijk werken mogelijk maakt. Het Nieuwe Werken dus. Voor de belangrijkste activiteiten van kantoorwerk – geconcentreerd bureauwerk, telefoneren, overleggen en vergaderen – moeten specifieke en voldoende werkplekken beschikbaar zijn en deze dienen flexibel te gebruiken zijn. De normen die vanaf 2020 zullen worden gerealiseerd, zijn:

Doelmatigheid en hogere productiviteit

Het kabinet voert beleid gericht op meer doelmatigheid en hogere productiviteit. Dat uit zich in sturing op de functionele kwaliteiten van kantoorruimte. Deze kwaliteiten zijn bereikbaarheid, comfort, duurzaamheid, flexibiliteit, ruimtegebruik, representativiteit, veiligheid, voorzieningen – alle uit de NEN 8021 – en een groot aantal ondersteunende kwaliteiten zoals schoonmaak, beveiliging en archiefuimte – uit de NEN-EN 15221. Daarnaast is een extra categorie 'Overig' toegevoegd, waarin de kwaliteiten zijn beschreven die niet op een andere plek onder te brengen waren (zie tabel 1). De functionele kwaliteiten zijn gebaseerd op de doelstellingen Efficiëntie en Aantrekkelijkheid.

Met de kaderstelling zijn afwegingen te maken tussen kwaliteit en kosten op basis van de methoden Integrale kosten en Total Cost of Ownership, zowel bij verbouw als bij nieuwbouw. Een belangrijke ambitie van de kaderstelling FWR is het vereenvoudigen van de voorbereiding van bouw- en verbouwprojecten. Met deze FWR kunnen voor verschillende omstandigheden combinaties van verbouwmaatregelen worden doorgerekend, zoals aanpassing ten behoeve van een lagere flexfactor of van duurzaamheidsmaatregelen. De uitkomsten worden ingebracht in een integrale businesscase, waarin ook zaken als facilitaire aspecten, ICT, beveiliging en organisatorische keuzes worden meegenomen.

Voor alle functionele kwaliteiten is aan te geven welke prioriteit van toepassing is. Daartoe is aansluiting gezocht bij de methodiek van NEN 8021 (0: Niet van belang / 1: Van beperkt belang / 2: Van belang / 3: Van groot belang).

Goed en veilig werkklimaat

De mogelijkheid om zich te concentreren verdient extra aandacht bij het ontwerp van flexibele kantoren ten behoeve van Het Nieuwe Werken. Communicatie in de open werkomgeving kan zorgen voor afleiding en het optreden van concentratieproblemen is een van de grotere knelpunten in flexibele kantoren vanwege de grote mate van openheid en transparantie. Meer communicatie en interactie kan anderzijds leiden tot meer effectieve samenwerking. Een inrichting die spontane interactie stimuleert, bijvoorbeeld in de gangen of kantine, hebben een positieve impact op de productiviteit. In dit soort werkomgevingen wordt de innovatiekracht, waardoor medewerkers op nieuwe inzichten en ideeën komen, vaak ook meer gestimuleerd.

Omdat werknemers in flexibele kantoren geen vaste werkplek meer hebben, is het belangrijk dat zij elkaar gemakkelijk kunnen vinden.



De nieuwe kantoorstorens van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Veiligheid en Justitie te Den Haag.

Niet alleen om communicatie te bevorderen, maar ook om te voorkomen dat er tijd verloren gaat aan het zoeken naar elkaar of naar een beschikbare werkplek.

Voor de eigen ambtenaren wenst de overheid een gezonde, comfortabele en veilige werkomgeving. De overheid wil hier nog een stapje verder in gaan door huisvesting te creëren die een positief effect heeft op de gezondheid van de medewerker. Duurzaamheid is hier ook onderdeel van. Een veilig en gezond kantoorgebouw levert geen gezondheidsklachten op en geen negatieve stemmingen. Ook zijn constructieve veiligheid, inbraakbestendigheid en sociale veiligheid belangrijke huisvestingskenmerken.

Een goede fysieke huisvesting is een belangrijke factor voor tevredenheid bij medewerkers. Een hoge tevredenheid zou kunnen leiden tot minder verloop binnen de organisatie. Hierdoor kan het Rijk besparen op kosten die met verloop gemoeid zijn en zullen getalenteerde medewerkers mogelijk langer bij de organisatie willen blijven. De rijkshuisvesting moet ook herkenbaar zijn en een toegankelijke en open uitstraling bezitten, ook voor burgers.

Positie van de FWR

De kaderstelling voor rijkskantoren is opgebouwd uit vier niveaus:

1. Ambitiedocument – Een uitgangspuntennotitie op hoofdlijnen voor grotere bouw- en verbouwprojecten.
2. Het Nieuwe Rijkskantoor – Dit document geeft richting en invulling aan de overwegingen die bij het realiseren van een rijkskantoor aan de orde zijn. Het is een uitgangspunt voor de opstelling van Programma's van Eisen en outputspecificaties. Het gebruikelijke onderzoek naar de doelen en uitgangspunten voor de renovatie of nieuwbouw van een pand kan zo aanmerkelijk worden bekort. Op onderdelen kan van de geschetste richting wordt afgeweken (denk aan VIP-rooms, ministersvleugels, meldkamers en fitnessruimten).
3. FWR Kader Kwaliteit en Kosten – Interieur van kantoorhuisvesting in termen van functionele kwaliteiten.
4. Standaard Output Specificaties en/of PVE – Gedetailleerde vaststelling van functionele kwaliteiten en vormgevingskwaliteiten en van gewenste en vereiste technische kwaliteiten ten behoeve van renovatie of nieuwbouw.

Efficiënt bouwproces

De fysieke werkomgeving voor rijksambtenaren dient efficiënt, doelmatig en met zo min mogelijk productiemiddelen te worden gebouwd en moet zo efficiënt mogelijk worden ingericht. Dat betekent eenvoudig bouwen, goed schoon te houden, te verwarmen en te koelen, te onderhouden en uiteindelijk te slopen. Het gebruik moet zijn toegespitst op met name twee aspecten van de werkomgeving:

- optimale ondersteuning van de werkprocessen van medewerkers;
- flexibiliteit van het gebouw (ruimten zijn met minimale inspanningen voor andere doeleinden geschikt te maken).

Daarnaast dient de vormgeving een dusdanige kwaliteit te bezitten, dat het gebouw en de installaties gemakkelijk kunnen worden aangepast en gewijzigd: bijvoorbeeld reductie van het aantal m², betere benutting van de werkomgeving en vermindering energieverbruik zijn belangrijke pijlers van de FWR.

Uitwerking

De doelstellingen (efficiënte en aantrekkelijke kantoorhuisvesting en een efficiënt en effectief huisvestingsproces) zijn gedetailleerd uitgewerkt en onderverdeeld in twee categorieën: 'Investerings- en waardebehoud' en 'Gebouwgebruik en exploitatie' (zie tabel 2 en 3). De haalbaarheid van investeringen wordt getoetst aan de integrale huisvestingslasten. Dat betekent rekening houden met alle kosten die voortvloeien uit de investering en uit de exploitatie, inclusief de facilitaire kant en ICT aan de hand van:

Tabel 1 Functionele kwaliteiten volgens NEN 8021 en NEN-EN-15221

NEN 8021	NEN-EN 15221	NEN-EN 15221	Overig
Bereikbaarheid	Parking Facilities	Security	Bereikbaarheid van installaties en systemen
Comfort	Routine Cleaning	Securing property	Klimaatinstallaties
Duurzaamheid	Space Management	Reception and Contact Centre	
Flexibiliteit	Furniture	Catering and Vending	
Ruimtegebruik	Plants and Flowers	Meeting rooms and Events	
Representativiteit	Art works	Print Services	
Veiligheid	Health & Safety	Connectivity & Telecommunication	
Voorzieningen	Workplace safety People Occupational Health	Library and Archives	

1. Afschrijving (casco, afbouw, inbouw en inrichting);
2. Kapitaallasten;
3. Bouwkundig onderhoud;
4. Energie, water etc.;
5. Dienstverlening (schoonmaak, beveiliging, catering, etc.);
6. Bouwkundige aanpassingen;
7. Parkeerkosten;
8. Belastingen, verzekering, etc.

De onderwerpen 1, 2, 3 worden toegerekend aan Investerings- en Waardebehoud en de onderwerpen 4 t/m 8 aan Gebouwgebruik & Exploitatie.

Efficiëntie en Aantrekkelijkheid

In de functionele kwaliteiten komen de doelstellingen Efficiëntie en Aantrekkelijkheid samen. Als voorbeeld Doelstelling Bereikbaarheid (NEN 1.1.1) (zie tabel 4). Alle kwaliteiten die hier zijn beschreven zijn aanvullend aan reeds bestaande wettelijke eisen en geldende rijkskaders rondom kantoorhuisvesting.

Relatie kwaliteitseisen en exploitatiekosten

De kaderstelling FWR combineert renovatie- en exploitatiekosten en maakt het mogelijk om businesscases op te stellen op basis van Total Cost of Ownership. De essentie van het kosteninstrument is om ingrepen in de bestaande voorraad rijksgebouwen in kaart te brengen voor Het Nieuwe Werken, aan de hand van de volgende 5 stappen:

1. Het zoeken van een geschikte nieuwbouwreferentie om gebouwgrepen mee te kunnen vergelijken.
2. Het beoordelen van een logische ingreep om het gebouw te laten voldoen aan de huidige technische eisen. Dit heeft een sterke relatie met partiële afschrijving van gebouwdelen, de leeftijd van het gebouw en natuurlijke momenten voor een ingreep.
3. Het vergelijken van de gewenste functionele kwaliteit van het gebouw met de aangeboden kwaliteit aan de hand van de nieuwe norm NEN 8021 en NEN-EN 15221.
4. Het vergelijken van de functionele kwaliteiten met de eerdere kwaliteiten.
5. Het combineren van de gegevens.

Renovatie

Het aangeven van de relaties tussen de afzonderlijke kwaliteitseisen met de gebouwonderdelen die moeten worden aangepast, vraagt om een nadere indeling van deze gebouwonderdelen. Er is een hel-

Tabel 2 Subdoelstellingen Efficiëntie

INVESTERINGEN EN WAARDEBEHOUD

- E.01 Het gebouw is zo ontworpen dat het optimaal kan worden gebruikt: een compacte bruto-netto verhouding, intensieve benutting van de ruimten en multifunctioneel gebruik van ruimten.
- E.02 De Fysieke Werkomgeving Rijk is in staat om snel en doelmatig veranderingen (in werkproces, groei en krimp) op te vangen, waarbij de hinder voor het primaire proces minimaal blijft.
- E.03 Het gebouw is efficiënt in onderhoud: onderhoudsarm en gemakkelijk te onderhouden.
- E.04 Het gebouw is energiezuinig.
- E.05 Fysieke Werkomgeving Rijk maakt zoveel mogelijk gebruik van flexibele huurovereenkomsten in multi-tenant / verzamel- / hotelkantoor (die ook geschikt zijn voor het huisvesten van andere organisaties).
- E.06 Er wordt kostenbesparing gerealiseerd door een hoge mate van toekomstbestendige standaardisering van rijkskantoren.

GEBOUWGEBRUIK EN EXPLOITATIE

- E.07 Kantoormedewerkers kunnen efficiënt hun werk doen: samenwerken (binnen en tussen departementen), elkaar spontaan ontmoeten, innoveren en concentreren worden goed gefaciliteerd. Ze kunnen elkaar snel vinden, en verliezen geen/nauwelijks tijd bij het wisselen van plekken.
- E.08 Ondersteunende medewerkers kunnen efficiënt hun werk doen: het gebouw is efficiënt te beheren en onderhouden, gemakkelijk schoon te maken en ondersteunt de werkzaamheden van catering- en beveiligingsmedewerkers.
- E.09 De Fysieke Werkomgeving Rijk draagt bij aan het terugdringen van de footprint van medewerkers (o.a. door terugdringen (auto)mobiliteit).
- E.10 Alle Rijksmedewerkers kunnen in het gebouw werken of aanlanden.
- E.11 ICT-infrastructuur is zo ingericht dat overal in het gebouw kan worden gewerkt.

dere koppeling te maken naar de levensduur van de verschillende gebouwdelen en dus ook naar de afschrijvingstermijnen:

- bestemmingsniveau;
- weefselniveau – stedelijk weefsel;
- drager – basisgebouw zonder indeling;
- dragerverkaveling – verticale en horizontale verdeling;
- inbouw – alle bouwkundige en installatieonderdelen voor de indeling.

Deze indeling wordt gebruikt om de kosten van de referentie zodanig op te delen dat ze vergelijkbaar worden met de renovatie-ingrepen en de invloeden van de afzonderlijke functionele kwaliteitseisen.

Om iets over de aard en de investeringskosten van gebouwingsrepen te kunnen zeggen, is een indeling gemaakt in 10 basisrenovatieklassen, vanaf zeer lichte renovatie tot volledige sloop en nieuwbouw. Deze Quick Scan Renovatie is een integraal onderdeel van het concept FWR rekeninstrument Kwaliteit en Kosten. Een eerste opgave is het bepalen van de invloed per kwaliteitsaspect op de renovatiekosten van het gevonden kwaliteitsverschil tussen vraag en aanbod volgens NEN 8021. De functionele kwaliteits-eisen zijn voorzien van een waardering in relatie met de NEN 8021 en bovendien van een prioriteitsstelling. De waardering van de eis loopt analoog aan de NEN 8021 van 1 t/m 5. De prioriteitsstelling van de functionele kwaliteiten is aangegeven door middel van een 1, 2 of 3 (1 = van beperkt belang, 2 = van belang en 3 = van groot belang).

Vorbereiding bouw- en verbouw vereenvoudigen

Een volgende stap is het bepalen van de invloed van dit aspect op de investeringen. Op een analoge methode is de relatie gelegd tussen de kwaliteitseisen en de exploitatiekosten. De stap daarna is het

Tabel 3 Subdoelstellingen Aantrekkelijkheid

INVESTERINGEN EN WAARDEBEHOUD

- A.01 De Fysieke Werkomgeving Rijk past bij de uitstraling van een eigentijdse overheid.
- A.02 De Fysieke Werkomgeving Rijk is een visitekaartje naar buiten toe: krachtige, kleine, dienstverlenende overheid (sober en doelmatig; effectief).
- A.03 De Fysieke Werkomgeving Rijk is een open, uitnodigende en herkenbare omgeving voor burgers, die in relatie staat tot de openbare ruimte.
- A.04 De Fysieke Werkomgeving Rijk is bij voorkeur gelegen op een plek die ondersteunend is voor contact met burgers en bedrijven: in het centrum van steden, in nabijheid van een centraal station / OV.
- A.05 De werkomgeving heeft een positief effect op de gezondheid van de medewerker.

GEBOUWGEBRUIK EN EXPLOITATIE

- A.06 De Fysieke Werkomgeving Rijk is uitnodigend voor het leggen van contacten en communicatie tussen ambtenaren (binnen en tussen departementen).
- A.07 De Fysieke Werkomgeving Rijk is een visitekaartje naar binnen toe: hoogwaardige gewaardeerde werknemers. De Fysieke Werkomgeving Rijk is een open, uitnodigende en herkenbare werkomgeving.
- A.08 De kantoormedewerkers zijn tevreden over de huisvesting.
- A.09 De medewerkers van de ondersteunende diensten zijn tevreden over de huisvesting.
- A.10 Medewerkers zijn tevreden over de organisatie.
- A.11 Medewerkers zijn tevreden over de implementatie van de werkomgeving.
- A.12 Privacy wordt gerespecteerd waar dat nodig is.
- A.13 Medewerkers voelen zich veilig in de werkomgeving en kunnen veilig hun werk uitvoeren.
- A.14 Medewerkers worden gestimuleerd om de werkomgeving op een juiste manier te gebruiken (ergonomisch verantwoord).
- A.15 De veiligheid van vertrouwelijke informatie is gewaarborgd.
- A.16 Kantoormedewerkers worden gestimuleerd elkaar aan te spreken op ongewenst gedrag.
- A.17 Management ondersteunt de benodigde cultuurverandering.

Tabel 4 Voorbeeld uitwerking functionele kwaliteit Bereikbaarheid

Functionele kwaliteit	1	2	3	4	Belang
1 Rijksmedewerkers kunnen gemakkelijk toegang krijgen tot rijkskantoren.	E.07	E.10	A.06	A.07	3
2 De capaciteit van de entrees en beveiligingspoorten zijn afgestemd op het aantal gebruikers en zorgt voor een goede en snelle doorstroming van gebruikers.	E.07	A.13			3

bepalen van de invloed van dit aspect op de exploitatiekosten bij een renovatie.

Ten slotte is er een resuméberekening gemaakt voor de exploitatiekosten ten gevolge van alle kwaliteitsaspecten die in het rekeninstrument zijn opgenomen. Ook hier is de invloed op de totale exploitatiekosten ingedeeld naar het belang dat er aan de kwaliteitseisen is gesteld.

Beoordeling strategische voorraad

Vanaf het begin is de doelstelling van het rekeninstrument geweest de methodiek geschikt te laten zijn voor de beoordeling van de strategische voorraad rijksgebouwen. Daarom is een gestandaardiseerd vraagprofiel opgesteld voor alle te beschouwen gebouwen. Ook het inventariseren van de bestaande kwaliteitstoestand van de te beoordelen gebouwen zal moeten plaatsvinden.

De meest waardevolle toepassing van dit instrument is in de kennings- en initiatieffase van projecten. Het kan een sterk hulpmiddel zijn bij het afwegen van het gewenste kwaliteitsniveau en de effecten op het renovatiebudget.

Dit artikel is gebaseerd op de onderzoeksrapportage 'Kaderstelling Fysieke Werkomgeving Rijk. Kwaliteit en kosten' (2015), uitgevoerd door het Center for People and Buildings in opdracht van het ministerie van BZK.