

# Reflectie

---

## 1. Algemene Reflectie

Ruim een jaar geleden begon dit afstudeerproces vorm te krijgen. Mijn interesse in herontwikkeling en vastgoed vormden de basis voor het onderwerp van dit afstudeeronderzoek. Daarnaast heb ik interesse in de omgang van erfgoed en monumentaal vastgoed. Het taxeren van monumentaal vastgoed is moeilijk te realiseren, omdat er vaak geen tot weinig precedentes of vergelijkbare transacties zijn en omdat het lastig is om sociaal maatschappelijke en emotionele waarden in geld uit te drukken. Hier heb ik mij tot en met de P2 periode mee bezig gehouden. Hoewel ik dit nog altijd een erg interessant onderzoeksgebied vind, bleek toentertijd dat dit door de Rijksoverheid niet als een daadwerkelijk probleem wordt gezien. Op een leegstandssymposium bleek dat veel gemeenten geen besef hadden wat er daadwerkelijk binnen hun gemeente leeg staat. Hierdoor raakte ik sterk geïntrigeerd en vond dat mijn onderzoek er zich op moest richten om die kleine gemeenten te helpen. Dit had tot gevolg dat ik mijn gehele onderzoek om moest gooien. Dit heeft tot vertraging, maar tevens tot voldoening geleid. Onderzoek door voormalig studenten aan de TU Delft hebben gekeken naar de inzet van sturingsmiddelen van de gemeente Rotterdam. Toen had ik al vernomen dat het beleid tussen de grootste gemeenten erg verschilt, hetgeen een interessant gegeven is. Een vergelijking tussen deze gemeenten was nooit eerder gemaakt. Daarnaast kon deze vergelijking input geven om de kleinere gemeenten te helpen.

Na het interviewen van de eerste kantorenloosden vond ik dat het verstandig zou zijn om dichterbij het vuur te zitten. Aangezien Amsterdam een hele proactieve aanpak heeft en veel kennis en capaciteit heeft, was het voor mij erg interessant om bij deze gemeente aan de slag te gaan. Immers zou ik dan veel verschillende ingezette sturingsmiddelen te zien krijgen. Paul Oudeman bleek enthousiast te zijn over dit idee. Mede omdat de gemeente Amsterdam gevraagd was om een regionale kantorenloosden op te zetten. Vrijwel direct kon ik aan de slag en sindsdien is mijn onderzoek in een stroomversnelling gekomen. Doordat ik aanwezig kon zijn bij gesprekken, met initiatiefnemers, projectontwikkelaars en eigenaren heb ik hier een heel leuke en interessante periode doorgemaakt.

De G4-vergelijking vond ik erg interessant, vooral omdat de gemeente Amsterdam en Rotterdam, als twee uitersten, er heel anders in staan. Deze vergelijking is gemaakt aan de hand van interviews en een aanvullend telefonisch consult. Het was de validiteit ten goede gekomen als ik niet alleen de kantorenloosden had geïnterviewd, maar meerdere actoren binnen de gemeente. Daarnaast hadden de interviews meer toegepast kunnen worden op de ingezette sturingsmiddelen. Een aanvullend telefonisch interview was nodig om de G4-vergelijking te maken. Aan de andere kant hebben de interviews ook tot nieuwe inzichten geleid ten aanzien van de sturingsmiddelen en is de lijst zodoende aangevuld, waardoor een aanvullend telefonisch gesprek onvermijdelijk was. Ik vind het onbegrijpelijk dat de Rijksoverheid geen lijst met mogelijke sturingsmiddelen beschikbaar stelt.

De complexiteit van de problematiek is groot. Gedurende het afstudeerproces ben ik de vastgoedmarkt en het krachtenveld wat daar achter zit, beter gaan begrijpen. De diversiteit aan sturingsmiddelen laat zien dat er aan veel verschillende oplossingsrichtingen is gedacht. Echter blijkt dit nog niet voldoende om de leegstand te laten afnemen. Ik vind transformatie van kantoren bij

veel projecten een heel mooie oplossing. Echter is het niet de enige oplossing en niet overal toepasbaar. Daarom denk ik dat sloop, al dan niet in combinatie van nieuwbouw, de komende decennia erg interessant wordt. Er zal dan wel een zeer hoge leegstand in een gebied moeten zijn, aangezien de waarde van het bestaande vastgoed (vooralsnog) minimaal moet zijn wil een ontwikkelaar investeren in zo'n gebied. Mede daarom heb ik de ontwikkeling in Diemen door Snippe Projecten meegenomen in dit onderzoek. Het kan ook zijn dat er in de toekomst, een verdienmodel wordt bedacht om sloop rendabel te maken, door bijvoorbeeld grondstoffen te hergebruiken. Zulk soort ontwikkelingen zou ten goede komen van de kantorenleegstand.

Samengevat, hoewel er al veel wordt gedaan ten aanzien van de bestrijding van de kantorenleegstand is het gouden ei nog niet gevonden. De toekomst moet uitwijzen of daar verandering in gaat komen. Dit onderzoek laat een mooi overzicht zien van de verschillende sturingsmiddelen, hoe de vier grootste gemeenten de kantorenleegstand bestrijden, waarom en welke sturingsmiddelen zijn ingezet bij drie projecten in Amsterdam en een handreiking hoe gemeenten gezamenlijk kunnen optreden om de kantorenleegstand te bestrijden. In ieder geval moeten zowel publieke als private partijen blijven beseffen dat de problematiek zichzelf nog niet oplost. Onderzoek kan deze partijen helpen bij het aandragen van een oplossing.

## **2. Reflectie op de bevindingen**

### **2.1 Reflectie op het beleid van de verschillende overheidslagen**

Zowel de markt als gemeenten kunnen baat hebben bij een overzicht van sturingsmiddelen zoals die is weergegeven in tabel 3.1 en 3.7 in het onderzoeksrapport. Initiatiefnemers hebben dan een helder overzicht van sturingsmiddelen die zij kunnen aanwenden. Ambtenaren binnen gemeenten kunnen zo op een efficiënte wijze deze kennis tot zich nemen, om zodoende beter in staat zijn een leegstandsbeleid te voeren. Vooral gemeenten die een geringe capaciteit hebben met betrekking tot de kantorenleegstandsproblematiek kunnen baat hebben bij het opzetten van een beleid aan de hand van de mogelijkheden van sturingsmiddelen. De rijksoverheid zou als overkoepelend orgaan tezamen met de provincies en gemeenten deze lijst kunnen opstellen.

De problematiek van de kantorenleegstand is door het Rijk en de provincies hoofdzakelijk bij de gemeenten neergelegd. Hierdoor heeft dit onderzoek zich vooral gefocust op wat gemeenten kunnen doen in de bestrijding van leegstand. Het zou interessant zijn als er onderzoek wordt gedaan naar hoe het Rijk omgaat met hun vastgoed, waar met name wordt ingegaan op het financieel belang versus het maatschappelijk belang. De sturingsmiddelen die in dit onderzoek zijn geïnventariseerd kunnen ook worden geraadpleegd door het Rijk. Ze kunnen zodoende gebruik maken van de kennis die er binnen de gemeenten is en zodoende sneller een transformatie van de grond krijgen. Daarmee kan zowel het financieel als maatschappelijk belang mee gediend zijn.

Er wordt geconstateerd dat provincies zoekende zijn naar hun rol in de bestrijding van de kantorenleegstand en dat de werkelijke macht van de provincies maar beperkt is. Daarnaast wordt gesteld dat provincies zich kunnen richten op kennis, meedenken en een actievere rol spelen in de

regionale gebiedsontwikkeling, zodat ze kunnen voldoen aan de verantwoordelijkheden die de provincies hebben in het ruimtelijk domein. Provincies kunnen als onafhankelijke scheidsrechter fungeren in regionale samenwerking, waar er onderlinge concurrentie tussen gemeenten op de loer ligt. Regionale samenwerking vindt echter nog maar mondjesmaat plaats en richt zich hoofdzakelijk op het schrappen van de planvoorraad. Dit terwijl het op termijn leidt tot meer bestuurskracht. Daarom zou het goed zijn wanneer de regionale samenwerking wordt geïntensiveerd en zich niet beperkt tot enkel het schrappen van de planvoorraad.

Er wordt in dit onderzoek duidelijk dat de mate van effectiviteit van sturingsmiddelen kan verschillen en daarnaast wordt de exacte invloed van een sturingsmiddel, zoals de kantorenloods, niet gemeten. In dit onderzoek wordt er dan ook niet gekeken naar het meest effectieve middel. Wel wordt er gekeken in de volgende hoofdstukken gekeken welke sturingsmiddelen de G4 inzet en waarom ze dit doen. Daarnaast wordt op gebouwniveau gekeken welke obstakels bij drie projecten waren en wat de rol van de gemeente is geweest om die obstakels weg te nemen.

## 2.2 Reflectie op het huidige beleid kantorenleegstand door de G4

De bevindingen worden hieronder puntsgewijs bediscussieerd:

- De G4-vergelijking werd bemoeilijkt doordat gemeenten een verschillende manieren van meten hanteren, daarnaast leidt dit tot scorebordjournalistiek. Gemeenten zouden de heringebruikname van het pand als meetpunt moeten hanteren, aangezien op dat moment een gebouw daadwerkelijk getransformeerd is. Daarnaast zijn de ambities te laag. Er is de wens dat transformatie meer ingebed wordt in het beleid. Dan moet er ook meer op transformatie gestuurd durven te worden en daarbij hoort geen ambitie die eenvoudig te halen valt. De relatief eenvoudige projecten zijn gedaan en transformatie zal niet eenvoudiger worden. Hierdoor is het maar de vraag of de ambities in de komende jaren wel worden gehaald. Aan de andere kant kan gesteld worden dat er nog steeds wordt afgewaardeerd, waardoor voor veel gebouwen nog het punt moet komen wanneer initiatiefnemers gaan instappen.
- In tegenstelling tot Amsterdam, Den Haag en Utrecht kiest Rotterdam voor een 'intransparante' aanpak. Hoewel ze hier gegronde redenen voor zeggen te hebben is het wel goed om te evalueren wat de mogelijkheden zijn en hoe andere gemeenten de kantorenleegstand bestrijden. Zo is het raadzaam om de regionale samenwerking te intensiveren.
- De gemeente Utrecht schrapt minder van de planvoorraad dan de provincie Utrecht wenst. Als argument wordt gebruikt dat niemand weet hoe de markt er over 10 jaar uitziet en dat ze daarom niet dusdanig hard hoeven te schrappen. Het financiële argument – dat schrappen geld kost – lijkt echter leidend in deze discussie. Dit gaat echter in tegen de prognoses over het kantorengebruik en daarmee schuift de gemeente Utrecht de problemen voor haar uit. Daarnaast is het opmerkelijk dat de gemeente Utrecht vijf kantoorlocaties wilt behouden en niet wilt meewerken aan transformatie. Het behouden van monofunctionele kantoorgebieden gaat drastisch in tegen de hedendaagse opvatting met betrekking tot het proces naar diversificatie van monofunctionele kantoorlocaties.
- Afschaffing of aanpassing van de leegstandsverordening in de gemeente Amsterdam lijkt voor de hand te liggen. Aanpassing zou een goede middenweg zijn. Immers weet de

gemeente Amsterdam, mede dankzij de leegstandsverordening, wat er aan commercieel vastgoed leeg staat, waar dit vastgoed zich bevindt, hoe groot de leegstand is en wie de eigenaren zijn. Doordat eigenaren beboet kunnen worden zullen ze eerder geneigd zijn om zich te melden. Een toewijzing voor een invulling van het pand neigt naar contractdwang. Hiermee loopt een gemeente het risico dat het in een langdurig juridisch proces verwickeld raakt. Je kan je afvragen of je dit als gemeente moet willen en waarom je niet zou focussen op welwillende eigenaren.

- Doordat gemeenten zich hoofdzakelijk richten op gebouwniveau, lopen ze het risico de plank mis te slaan op monofunctionele kantoorlocaties met een hoge leegstand. Wanneer een gebied in een neerwaartse spiraal terecht komt, kan dat beter doorbroken worden met een gebiedsgerichte aanpak. Dit gebeurt binnen de G4 nog te weinig. Daarom moeten ze goed kijken naar het effect van sturingsmiddelen die worden ingezet op gebiedsniveau binnen en buiten de G4.
- De intensivering van de regionale samenwerking is iets wat in alle gemeenten binnen de G4 verder uitgerold moet worden. De concurrentiepositie van de regio kan op deze manier versterkt worden en uiteindelijk kan er specifieke kennis 'verkocht' worden aan kleinere gemeenten.

### 2.3 Reflectie op Amsterdam en de getrokken lessen

De case study's hebben onderstreept dat het hebben van een centraal aanspreekpunt in de vorm van een kantorenloods of een soortgelijke functie helderheid creëert zowel binnen de gemeente als naar de markt toe. Wanneer een gemeente met een kantorenleegstandsproblematiek nog geen dergelijk persoon heeft aangesteld is het zeer raadzaam om dit wel te doen. Daarnaast is gebleken dat een transformatieteam het transformatieproces kan versnellen en in ieder geval de obstakels helder in kaart kan brengen. Nu kan het samenstellen van een dergelijk transformatieteam een erg lastige en kostbare taak zijn, doordat er binnen een gemeente niet de juiste kennis aanwezig is en/of geen budget voor hebben. Op het moment dat dit het geval is, moeten gemeenten binnen een regio op zoek gaan naar manieren om deze kennis te delen, danwel capaciteit in te huren.

Wanneer er op gebiedsgericht niveau wordt gewerkt dient er goed gekeken te worden naar hoe de omgevingskwaliteit verbeterd kan worden. Dit kan zijn op het moment dat een eigenaar of ontwikkelaar over wil gaan op transformatie, maar kan ook worden gebruikt om transformatie aan te jagen. Speciaal bij het doorbreken van de neerwaartse spiraal van leegstand in monofunctionele kantoorgebieden is een gebiedsgerichte aanpak het devies. Dit vergroot de slagingskans van de transformatie.

Daarnaast wordt er in dit hoofdstuk gesteld dat ieder sturingsmiddel inzetbaar is voor iedere gemeente die de kantorenleegstand wil bestrijden. Daarbij dient wel de kanttekening te worden gemaakt dat niet iedere gemeente de kennis, de capaciteit en de behoefte heeft om ieder sturingsmiddel in te zetten. Het is dan ook niet waarschijnlijk dat kleine gemeenten zelfstandig in staat zijn om alle sturingsmiddelen op een goede manier in te zetten. Regionale samenwerking biedt de mogelijkheid om hiermee zo effectief en efficiënt mogelijk om te gaan. Hier kan kennis en capaciteit tussen gemeenten worden uitgewisseld, afhankelijk naar wat de behoefte is. Het schrappen van de planvoorraad kan worden gezien als een goede eerste stap, maar er is ook meer behoefte aan samenwerking en kennisdeling. Dit kan worden bereikt door middel van een regionale

aanpak. Een regionale kantorenloots die als centraal aanspreekpunt van de regio fungeert, kennis deelt en de samenwerking in de regio versterkt kan de concurrentiepositie van en binnen de regio ten goede komen. De rol van de provincie kan hierbij als onafhankelijke scheidsrechter belangrijk zijn. Het zou goed zijn om de kennis, capaciteit en behoefte van elke gemeente te inventariseren, om te kijken of er specifieke kennis ingezet kan worden in bepaalde gemeente of uitgewisseld kan worden tussen verschillende gemeenten.