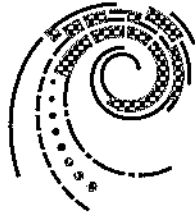


2010-311

Nieuwegein



Economische zaken

Contactpersoon Eckhardt Regeer
Telefoon (030) 607 14 34
Fax
E-mail e.regeer@nieuwegein.nl

Leden van de gemeenteraad
Postbus 1
3430 AA NIEUWEGEIN

Datum 27 september 2010
Kenmerk Raadsnummer 2010-
Onderwerp plan van aanpak
kantoren

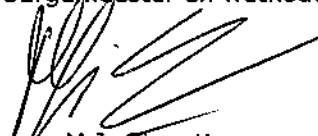
Geacht leden van de Raad,

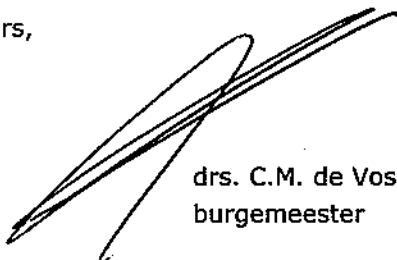
Onze gemeente heeft op dit moment te maken met een grote kantorenleegstand. Dit is voor ons een zorgpunt dat aanpak behoeft. Hoewel de leegstand primair een probleem behoort te zijn van eigenaren/beleggers is het gemeentelijk belang gericht op de kwaliteit van de openbare ruimte en het imago van Nieuwegein als stad met zorg voor haar bedrijfsleven. In onze ogen past daarbij een regisserende en faciliterende rol van de overheid.

In onze vergadering van 14 september 2010 hebben we het plan van aanpak kantoren vastgesteld. U treft het plan van aanpak bijgevoegd. De voorgestelde aanpak zal zich niet alleen gaan richten op de korte termijn maatregelen zoals *transformatie naar woningbouw*. Het moet ook een beeld opleveren wat de gemeente Nieuwegein het komende decennium nog met kantoren kan en wil. In de wereld van het kantorenvastgoed zijn er namelijk diverse structurele ontwikkelingen gaande die er voor zorgen dat er voor het komende decennium slechts een zeer beperkte behoefte aan nieuwe kantoren zal zijn. Dit staat volledig los van de economische crisis.

Indien u nog vragen heeft kunt u contact opnemen met mw. M.J. Gianotten, directeur. We hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders,


mw. M.J. Gianotten
loco-secretaris


drs. C.M. de Vos
burgemeester

Bijlagen 1. plan van aanpak kantoren
Kopie aan

Plan van Aanpak kantoren

Auteur Jan de Jong

'Denkend aan Holland, zie ik lege kantoren, als rijen populieren aan de einder staan'

Aanleiding

De leegstand van kantoren in Nieuwegein (23%) baart grote zorgen. De zichtbare leegstand (het woud van borden "te huur") doet afbreuk aan het imago van Nieuwegein als 'werkplaats van de regio'. Uw college heeft daarom aangedrongen op een gerichte aanpak. Enkele stappen zijn reeds gezet, in opvolging van het college-advies 'Transformatie kantoren tot woningbouw' uit 2007'. Voortschrijdend inzicht is thans aanleiding u het volgende plan van aanpak voor te leggen. U wordt gevraagd in te stemmen met dit plan van aanpak.

Waarschuwing vooraf

De 'kantorenproblematiek' kan worden geduid als een "wicked problem". Het probleem van structurele leegstand van kantoren werd tot voor enkele jaren niet eens als zodanig herkend en benoemd. Eerst de afgelopen maanden met name zijn vele artikelen en rapporten gewijd aan de kantorenleegstand en mogelijkheden haar te bestrijden. Er zijn echter, afgezien van de schaarse geslaagde transformaties van leegstaande panden, nog weinig tot geen beproefde maatregelen geïdentificeerd. Veel van de aanbevelingen van experts en marktpartijen richten zich op (wijzigingen van) het rijksbeleid. Waar wijziging van het rijksbeleid buiten onze directe invloedssfeer valt wordt in het navolgende plan van aanpak zoveel mogelijk aangesloten bij suggesties die wel tot de gemeentelijke invloedssfeer mogen worden gerekend.

Leeswijzer

Eerst wordt de omvang van de problematiek cijfermatig geduid. De cijfers over Nieuwegein worden aangevuld met enkele beschouwingen over het functioneren van de kantorenmarkt. Feitenmateriaal en analyses geven een vingerwijzing voor de op te stellen aanpak. Vervolgens wordt deze aanpak uiteengezet, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen maatregelen gericht op de reductie van de leegstand en activiteiten die verband houden met de positionering van Nieuwegein als 'kantorenstad'. Tenslotte wordt ingegaan op de organisatie van de 'task force kantoren' en eventueel benodigde middelen.

Feitenmateriaal

(o.a. afkomstig uit: Jones Lang Lasalle, quickscan kantorenmarkt Nieuwegein, 2010)

De kantorenvoorraad in Nieuwegein meet 520.000 m². Dat is omgerekend bijna 9 m²/inwoner. Dit kengetal wordt veel gehanteerd als aanduiding van de betekenis van de kantorenmarkt voor de lokale economie. Daarmee bevindt Nieuwegein zich in de landelijke top-tien wat betreft kantorendichtheid. Een positie die Nieuwegein deelt met andere groeikernen en/of randgemeenten.

In veel randgemeenten bedraagt het leegstandspercentage meer dan 20%. In Nieuwegein dus 23%. Landelijk is het gemiddelde leegstandspercentage 13%. De norm voor een gezonde en dynamische kantorenmarkt, waar vraag en aanbod met elkaar in evenwicht zijn, wordt geschat op ca. 5%. Van de 520.000 m² kantooruimte in Nieuwegein staat 127.000 m² leeg (de normatieve leegstand zou slechts 30-35.000 m² mogen zijn)

De Nieuwegeinse voorraad is gespreid over 172 kantoorgebouwen (n.b. de 'verkantoring' van bedrijfsruimtes wordt in de statistieken niet goed gemeten). De gemiddelde omvang van een kantoorgebouw in Nieuwegein is ca. 3.000 m².

De Nieuwegeinse kantorenmarkt geldt op grond van zijn grote voorraad als een relatief dynamische markt. Over een langere tijdsspanne (20 jaar) betrof 78% van de opnames een vraag van minder dan 1000m². Slechts 7% van de vraag betrof een opname van meer dan 2500 m². Deze 7% was overigens wel goed voor ca. 40% van het totale volume.

Uit deze cijfers kan worden gedestilleerd dat er in Nieuwegein veel kleine kantoorgebruikers zijn, én dat hen nauwelijks kantooruimte op maat kan worden geleverd.

Van de bovengenoemde leegstand (127.000 m²) staat 50.000 m². al langer dan drie jaar leeg. De leegstand is niet alleen in de oudere kantoorgebouwen te vinden. De meeste langdurige leegstand betreft gebouwen die na 2000 zijn opgeleverd! In totaal hebben op dit ogenblik 52 gebouwen met leegstand te kampen. Van deze 52 gebouwen staan 13 volledig leeg, waarvan 3 gebouwen langdurig.

Uit deze cijfers kan ook worden geconcludeerd dat leegstand vooral een gedeeltelijke leegstand (eufemistisch: onderbezetting) van kantoren betreft!

Toch liggen er volgens Jones Lang Lasalle nog steeds kansen voor kantooreigenaren die hun bezit duurzaam herontwikkelen .

Analyse

De leegstand wordt door deskundigen als structureel gezien. Op middellange termijn is geen nieuw evenwicht (vraag/aanbod) te verwachten. Ook niet als het tempo van onttrekkingen aan de voorraad door herontwikkeling (transformatie) of sloop de komende jaren fors zou stijgen. De belangrijkste redenen voor de terugval in de vraag zijn van structurele aard: demografische ontwikkeling, beperkte groei van de werkgelegenheid, verminderd ruimtegebruik. De vraag naar kantooruimte geldt ook niet als sterk prijselastisch. Lagere (huur)prijzen zullen derhalve ook geen soelaas bieden.

Vastgoed, en met name kantoren, is en blijft een belangrijk beleggingsobject. In Nederland is een groot deel van de kantorenvorraad eigendom van beleggers. Volgens cijfers is de leegstand bijna geheel (>90%) een 'beleggersprobleem'.

Het rendement van vastgoedbeleggingen is met name afhankelijk van twee componenten: de (ontwikkeling van de) huurinkomsten en de waardeontwikkeling van het pand. Op dit moment is met name de consolidatie (optisch!) van de huurinkomsten voor de eigenaren van belang. Verlaging van de huurprijs betekent indirect vermindering van de potentiële verkoopwaarde van het pand! Eigenaren werken daarom met zgn. 'incentives' (bijvb eerste twee jaren van het huurcontract vrij van huur) om de waarde van het beleggingsobject overeind te houden. De pijn wordt in stapjes genomen! Tal van institutionele factoren belemmeren een afwaardering van het beleggingsobject, waardoor de stap naar afwaardering c.q. verlaging van de drempel naar transformatie of sloop wordt tegengehouden: fiscale verrekening van verliezen, financiering met vreemd vermogen (verwijst naar de balansproblematiek van de banken), e.a. Zolang leegstand meer als probleem van onderbezetting kan worden gezien dan als structurele leegstand is leegstand voor beleggers nog niet altijd een urgent probleem!

Vermeldenswaard zijn in dit verband ook de verschillen tussen type beleggers. De institutionele beleggers (bijvb ABP) hebben minder last van leegstand dan de buitenlandse beleggingsmaatschappijen en de niet-beursgenoteerde (soms: familie)bedrijven. Afstand tot de concrete marktsituatie en complexer besluitvormingsstructuren vormen daarbij een handicap om tot herontwikkeling te besluiten.

Tot slot is ook het 'prisoners dilemma' van belang. Herontwikkeling (= afwaardering) vergroot in theorie de kans op verhuurbaarheid van de omringende kantoorpanden. De vraag is daarmee ook een vraag naar coördinatie of regie opdat 'de pijn' kan worden gedeeld.

Vingerwijzing

Bovenstaande feitenselectie en analytische high lights geven aanleiding tot een paar additionele (vast)stellingen:

- De afgelopen tien jaar is de voorraad kantoorruimte fors toegenomen. Optimistische verwachtingen zowel aan marktzijde als van de kant van gemeentelijke overheden hebben daar aan bijgedragen. Het optimisme is voorgoed voorbij, de behoefte aan nieuwe kantoorruimte nochtans niet. Voorzover er nieuwe vraag is (bijvb. naar duurzame kantoorgebouwen) wordt die vanuit de bestaande voorraad onvoldoende bediend. Wat betreft de bestaande voorraad is er de noodzaak tot 'verduurzaming'. Wat betreft toekomstige toevoeging aan de kantorenvorraad is de conclusie dat in regionaal verband afspraken nodig zijn over een buitengewoon selectief nieuwbouwprogramma. Daarbij moet worden gefocust op goede locaties (bereikbaarheid, aanwezigheid of nabijheid van andere voorzieningen). BRU heeft opdracht gegeven een raming van toekomstige kantoorbehoefte op te stellen. Het rapport wordt in oktober verwacht.

- Ook de provincie is voornemens nadere studie te doen naar toekomstige vraag en aanbod. De provincie wil dit gebruiken voor haar nieuwe provinciale structuurvisie.
- De meeste gebouwen met leegstand staan slechts gedeeltelijk leeg! Deskundigen vragen van beleggers om een actiever portefeuillebeheer maar vooral ook samenwerking. Het beeld van een aaneenschakeling van makelaarsborden "kantoorruimte te huur" (bijv. langs de Zuidstedeweg) voeden deze aanbeveling. Dezelfde deskundigen menen dat de gemeente daarin een actieve rol zou kunnen spelen, door de samenspraak met eigenaren en verhuurders te zoeken.
- Gemeenten in het algemeen en dus ook de gemeente Nieuwegein moeten zich beperken tot een regisserende en faciliterende rol. Overheidsinterventie, ligt enkel als optie in de rede daar waar de ruimtelijke ontwikkeling (bijv. kansen voor woningbouw) of de ruimtelijke kwaliteit (bijv. de leefbaarheid in een gebied) in het geding is. Een dergelijke houding wordt ook bevestigd door een recent rapport van het EIB en de taskforce kantorentransformatie van de Provincie Utrecht.

Plan van aanpak

In het plan van aanpak worden drie sporen onderscheiden. Het eerste spoor betreft de positionering van Nieuwegein als 'kantorenstad'. Het tweede spoor gaat over het beleid dat is gericht op de bestaande leegstand. Omdat spoor een en twee onderling raakvlakken hebben wordt een derde spoor onderscheiden. Dit spoor is het spoor van de gebiedsgerichte aanpak.

Intermezzo: activiteiten tot heden

Een integraal kantorenbeleid in reactie op de huidige crisis in de kantorenmarkt was nog niet eerder geformuleerd.

Wel is, in volge het collegebesluit uit 2007 inzake de 'transformatie van kantoren', actief gereageerd op vragen vanuit de markt om de herontwikkeling van bestaande kantoorpanden ruimtelijk-planologisch te faciliteren. Deze vraag is mede uitgelokt in het kader van het "urgentieprogramma 1600 woningen". Inmiddels zijn diverse initiatieven om kantoorpanden te transformeren in behandeling genomen. Het betreft o.m. kantoorpanden in Merwestein, het voormalige RABO-pand aan de Nedereindseweg en recentelijk het pand Bakenmonde. Daarnaast is dit jaar, op basis van een daartoe aangevraagde en verleende subsidie van de provincie, opnieuw een reeks gesprekken gevoerd met eigenaren van kantoorpanden om de interesse in transformatie verder te peilen, en waar opportuun de mogelijkheid van een zgn. transformatiescan (onderzoek naar de technische en financiële haalbaarheid van herontwikkeling) aan te bieden. Een aantal scans wordt, dankzij deze subsidie, inmiddels verricht (panden langs de Zuidstedeweg en in Merwestein). Met de rapportages op grond van de transformatiescans eindigt de facto dit gesubsidieerde traject.

Inmiddels is ook de provincie zelf op dit front actief. Het provinciale aanjaagteam (betiteld als “de wasstraat”) heeft als eerste casus het pand Bakenmonde beoordeeld. Wij gaan er voor dit moment vanuit dat ook komende transformatieonderzoeken kunnen worden uitgevoerd met inschakeling van de provinciale ‘wasstraat’.

De provinciale activiteit is uitvloeisel van een van de aanbevelingen van het rapport van de provinciale Taskforce transformatie (voorjaar 2010). In dit rapport worden vele aanbevelingen gedaan waarvan de meeste zich overigens richten tot (wijziging van) het rijksbeleid. Interessante aanbeveling aan het adres van de gemeentelijke overheid is om in het kader van het stimuleren van transformatie een ‘kaderbeleid transformatie’ te formuleren waarin de gemeente o.m. aangeeft wat de ruimte is binnen het bouwbesluit en op het gebied van veiligheid, welke ontheffing mogelijk is binnen het kader van het geluidsbeleid, en voor welke locaties transformatie de voorkeur heeft, vooruitlopend op een eventuele gebiedsvisie.

Tenslotte moet worden vermeld dat in opdracht van de directie begin dit jaar aan DTZ Zadelhoff en Jones Lang Lasalle offerte is gevraagd voor het maken van een quick scan analyse van de Nieuwegeinse kantorenmarkt alsmede het doen van aanbevelingen voor zowel het tegengaan van de huidige leegstand als de positionering van Nieuwegein als ‘kantorenstad’ in de (nabije) toekomst. De opdracht voor een quick scan is vergund aan Jones Lang Lasalle. Het tweede deel van de opdracht, c.q. het doen van aanbevelingen, zal binnenkort worden vergund.

Plan van Aanpak spoor 1: positionering als kantorenstad

Zowel met het oog op het terugbrengen van de bestaande leegstand als met het oog op de ‘pijplijnprojecten’ (in de ontwikkeling van de Binnenstad en Blokhoeve is gerekend met uitbreiding van het kantoorvolume) en ook toekomstige vraag naar nieuwe kantoorontwikkeling is een adequate positionering van Nieuwegein als ‘kantorenstad’ van het grootste belang. Voor het ‘verkopen’ van Nieuwegein kan kennelijk niet alleen worden vertrouwd op de activiteiten van beleggers en verhuurders (makelaars).

Om Nieuwegein-kantorenstad adequaat te positioneren zijn de volgende maatregelen in beeld:

- Een visie ontwikkelen omtrent de mogelijke positionering van Nieuwegein als kantorenstad (met behulp van expert-kennis); hierbij is o.a. de vraag aan de orde of het mogelijk is specifieke segmenten in de kantoren(gebruikers)markt te benoemen die voor Nieuwegein als kansrijk zouden kunnen gelden;
- Beoordeling van het potentieel van bestaande en gedachte toekomstige kantorenlocaties in Nieuwegein (met behulp van expert-kennis);
- Inbreng in de a.s. regionale besluitvorming volgend op de (BRU)rapportage in oktober over de raming van toekomstige kantoorbehoefte in de regio (n.b. de formele positie van het regionale bestuur is inmiddels van dien aard dat hierover, a la het vorige RSP, eigenlijk geen besluiten meer te nemen zijn – de facto is samenspraak met stad Utrecht op dit dossier van groter belang);

- Samenspraak met eigenaren en verhuurders van bestaande panden in Nieuwegein met het doel de mogelijkheid van een meer gecoördineerde 'marketing' in te vullen.

Plan van Aanpak spoor 2: bestrijding leegstand

Gelet het feit dat de huidige leegstand van structurele aard lijkt te zijn, en onverlet de doelstelling om Nieuwegein beter in de markt te zetten (spoor 1) lijken de volgende activiteiten en maatregelen van belang:

- Het incidentele gesprek (tot dusverre) met eigenaren en verhuurders/makelaars ombuigen naar een structureel en regulier gesprek met als inzet, naast het geïnformeerd blijven over de ontwikkelingen in de markt, de marktpartijen te dwingen tot een meer gecoördineerde aanpak (van afspraken over het verwijderen van het woud aan onnodige makelaarsborden tot gedachtenvorming en subsequeante handelingen over een gezamenlijke aanpak voor bestrijding leegstand en acquisitie);
- Stimuleren van de afzetbaarheid van de bestaande voorraad. Gelet de nog niet alom aanwezige bereidheid van eigenaren/beleggers zal een autonoom traject van onderzoek naar verduurzamingsmogelijkheden van de bestaande voorraad worden gestart, om te beginnen met het leggen van contacten met marktpartijen waarvan bekend is dat zij daar belangstelling voor hebben. Verduurzaming van de bestaande voorraad is een voorzichtige trend, en kan mogelijk worden ingezet als 'unique selling point' voor Nieuwegein;
- Waar opportuun zal eigenaren de mogelijkheid van nader onderzoek naar transformatie worden geboden (de provincie biedt daar inmiddels inzet voor).

Plan van Aanpak spoor 3: gebiedsgerichte benadering

Uiteraard hebben de maatregelen en voorgestelde activiteiten uit beide voorgaande sporen met elkaar van doen. Positionering van Nieuwegein als kantorenstad raakt aan het potentieel van bestaande locaties. Herontwikkeling van bestaande panden kan dus ook niet worden losgezien van het potentieel van de betreffende locatie. Met name herontwikkelingsverzoeken voor bestaande panden zouden eigenlijk moeten worden gewogen in het licht van een visie op de toekomstige ontwikkeling van een locatie c.q. gebied. In het bijzonder is dit thans aan de orde voor de gebieden Binnenstad (m.n. zuidelijke rand) en Merwestein.

Voor de Binnenstad is gebleken dat de meeste eigenaren van panden langs de Zuidstedeweg nadenken over de mogelijkheid van transformatie. De gedachten lopen daarbij uiteen van omkatten tot woningbouw, naar kantoorverzamelgebouw, en naar de herbestemming tot zorgfuncties. Overleg met het projectburo Binnenstad is hierbij geboden. Ook wordt aanbevolen om (opnieuw?) het overleg met het Antonius aan te gaan omdat meerdere eigenaren gedachten hebben over de transformatie naar een 'zorgbestemming'.

Voor Merwestein is opvallend dat meer individuele eigenaren dan tot dusverre bekend, de wens tot transformatie koesteren. Ook is hier sprake van particuliere initiatieven, w.o. de belangstelling van corporaties voor individuele panden. Merwestein is echter een kwetsbaar gebied. In de structuurvisie wordt reeds aandacht gevraagd voor een mogelijke transformatie op gebiedsniveau. De vraag moet worden gesteld of transformaties op het niveau van individuele kantoorpanden op langere termijn bijdragen aan de duurzaamheid en leefbaarheid van de wijk. Bij ontstentenis van zo'n gebiedsvisie voor Merwestein mag op dit moment niet worden verlangd dat individuele transformatie-initiatieven worden geblokkeerd. Het impliceert wel dat een dergelijke gebiedsvisie met voorrang wordt opgesteld.

Resultaat

De indringendheid van de problematiek vraagt om een precies en omvattend aanvalsplan. Tegelijkertijd moet nog blijken of de voorgestelde maatregelen en activiteiten effectief zullen blijken. Zoals hiervoor betoogd is de structurele leegstand een hardnekkig probleem, o.a. omdat tal van institutionele factoren een snelle en effectieve aanpak in de weg staan en de 'principal actors' (de eigenaren c.q. beleggers) de pijn vooralsnog in stapjes willen nemen. Het zou derhalve niet verantwoord zijn in dit plan van aanpak een harde 'target', in de vorm van een substantiële reductie van de leegstand (bijvb. In 2014 bedraagt het leegstandspercentage 15%, c.q. iets boven het landelijk gemiddelde) op te nemen. Derhalve wordt in dit plan van aanpak vooral ingezet op een maximalisering van de dialoog met relevante stakeholders om toe te werken naar een gezamenlijke aanpak van de leegstand, en daarnaast om Nieuwegein als economisch centrum, w.o. 'Nieuwegein-kantorenstad' adequaat te positioneren.

Deelresultaten (2011)

- De aanwezigheid van een kantorenplatform gemeente/eigenaren/verhuurders
- Een visie op de positionering van Nieuwegein als kantorenstad (incl. mogelijke segmentering)
- Gebiedsvisie voor Merwestein
- Regionale afspraken over de behoefte aan nieuwe kantoren en de toewijzing naar locaties

Nieuwegein, 9 september 2010.