IVBN visie: op een duurzaam kantorenbeleid

Uitgave mei 2010

Doorgaan of duurzaam?

In de afgelopen 10 jaar is de totale kantorenvoorraad met 7 miljoen vierkante meter toegenomen. In dezelfde periode is de leegstand op de kantorenmarkt gegroeid met zo'n 6 miljoen vierkante meter. De effectieve vraag bedroeg in de afgelopen tien jaar dus slechts 1 miljoen vierkante meter. Indien deze cijfers worden doorgetrokken zal de totale voorraad in 2020 stijgen naar 54 miljoen vierkante meter. De leegstand zal dan in 2020 zijn opgelopen tot 14 miljoen vierkante meter!

De nieuwbouw van kantoren moet worden ingeperkt door aan de slag te gaan met de bestaande voorraad. Door het herontwikkelen van bestaande kantoren op goede locaties en het slopen van kantoren op uitzichtloze locaties moet de leegstand worden tegengegaan. Daarnaast is kantorenbeleid gericht op de bestaande voorraad in plaats van beleid gericht op nieuwbouw noodzakelijk. Dit beleid moet door het Rijk, provincies en gemeenten in samenspraak met eigenaren/beleggers gevoerd worden. IVBN wil met dit visiedocument een eerste aanzet hiertoe geven.

Egbert Dijkstra MRE MRICS

Bestuurslid IVBN en voorzitter van de Werkgroep COG

mlj.m²	*2000*	*2010*	*2020*	*2020*
Voorraad	40	47	54	47
Leegstand	2	8	14	<6
	Effectieve toename van de vraag: 1 mlj.m²		Doorgaan? of Duurzaam?	

Knelpunten op de kantorenmarkt

Op de Nederlandse kantorenmarkt zullen grote verschuivingen gaan plaatsvinden die een herbezinning vergen op het functioneren van deze markt. De markt kent hoge leegstandcijfers, toenemende (structurele) leegstand, dalende opnamecijfers en een overvloed aan plannen. Bovendien zijn de problemen versterkt door de economische situatie.

Eind 2010 zal in Nederland naar verwachting ongeveer 7 miljoen vierkante meter van de totale kantorenvoorraad leeg staan. Een substantieel deel van deze voorraad is obsoleet en zal niet meer in gebruik worden genomen als kantoor. Het aantrekken van de economie kan niet als oplossing worden gezien, waar dat bij een eerdere crisis nog wel het geval was.

IVBN signaleert vijf belangrijke knelpunten op de kantorenmarkt:

1. **hoge structurele leegstand**
2. **te veel meters op te veel plekken**
3. **onvoldoende beleid en afstemming**
4. **inzakkende vraag op de lange termijn**
5. **te veel plannen op slechte locaties.**

Structurele leegstand

Kwantitatief is de Nederlandse kantorenmarkt verzadigd. Een belangrijk deel van de voorraad voldoet echter ook niet aan de kwalitatieve eisen van deze tijd. Deze kantoren blijven qua uitstraling, bereikbaarheid en comfort achter op nieuw gebouwde kantoren en vooral in dit segment is sprake van

structurele leegstand. Daarnaast speelt duurzaamheid een steeds belangrijkere rol. Uit onderzoek blijkt dat de helft van de huidige kantorengebruikers binnen vijf jaar duurzaam gehuisvest wil worden. Hierdoor veroudert het structurele aanbod steeds verder.
De dalende opname en het groeiende aanbod zorgen er voor dat de markt voor bestaande bouw aanzienlijk verruimt. Het leegstandspercentage van kantoren jonger dan twee jaar die ingrijpend zijn gerenoveerd of in aanbouw zijn daalde in 2009 naar 0,5 procent. De totale leegstand nam in dezelfde tijd toe tot meer dan 12 procent.
De verwachting is dat door de krimp van de Nederlandse economie, stijgende werkloosheid en afname van het aantal kantoorbanen de in gebruik zijnde m² kantoorruimte zal dalen. De totale voorraad zal echter toch nog toenemen. Dit komt omdat er te veel wordt toegevoegd en te weinig aan de voorraad wordt onttrokken.

Aanbod en opname

Jarenlang is bij het plannen van kantoorlocaties uitgegaan van bovengemiddelde groeiscenario's voor economie en werkgelegenheid. Hierdoor zijn in veel steden forse kantoorprogramma's tot stand gekomen die ook worden gebruikt voor het dichtrekenen van grondexploitaties. Het gevolg is dat bij een tegenvallende markt steden al snel in financiële problemen komen. Plannen voor kantoorruimte moeten worden geschrapt waardoor grondexploitaties niet meer in evenwicht zijn. Herziening van nieuwbouwplannen draagt bij aan een gezondere kantorenmarkt. Een regio die de afgelopen jaren veel plannen heeft geschrapt is Amsterdam. Na een vernieuwde marktverkenning is circa 1,2 miljoen m² aan plannen geschrapt.
Het is opmerkelijk dat nog steeds veel plannen worden ontwikkeld voor kantoorlocaties, terwijl de opname van kantoren al jarenlang achter blijft bij het aanbod. Eind 2010 is er in Nederland een aanbod van kantoorruimte van ongeveer 7 miljoen vierkante meter, terwijl naar verwachting het opnamecijfer niet hoger zal zijn dan 1 miljoen vierkante meter. Aanbod en opname van de kantorenmarkt zijn dus ernstig uit balans. Nog meer meters toevoegen en het niet aanpakken van de structurele leegstand aan de onderkant van de markt maakt het probleem alleen maar groter.

De economische crisis heeft ook gevolgen voor de planvoorraad. Vergeleken met begin 2008 is deze planvoorraad met bijna 10 procent afgenomen, maar toch blijft de planvoorraad rond de 10 miljoen vierkante meter schommelen. Door het moeilijk rond krijgen van de financiering denken projectontwikkelaars dat in 2010 nauwelijks nieuwe projecten in aanbouw zullen worden genomen. Het aantal opleveringen daalt in 2010 wat de balans in aanbod en opname ten goede zal komen. Dit is echter niet genoeg om de leegstand te verminderen.

Aan de A9 in Amstelveen heeft KPMG een nieuw kantoor van 70.000 m² laten bouwen en laat vlakbij 50.000 m² aan kantoorruimte achter.





In het voorjaar van 2010 heeft de gemeenteraad van Den Haag ingestemd met de ontwikkeling van het Koningin Julianaplein in Den Haag. Het plan (links) bevat o.a. in totaal 43.000 m² kantoren en is volgens wethouder Norder een 'diamant' voor de stad. Wegens marktomstandigheden hebben Multi en NS-Poort zich teruggetrokken uit het project. Ontwikkelaar Eurocommerce draagt nu zorg voor de ontwikkeling van het plan. Echter nu met een huurgarantie van de gemeente voor 12.500 m² met een totale waarde van 10 miljoen euro. Dit terwijl in het naastgelegen Babylonproject nog 10.000 m² van de in totaal 21.000 m² niet is verhuurd. Daarnaast overweegt Wethouder Norder een leegstandsheffing in te voeren voor kantoren die langer dan 1 jaar leeg staan. Dit staat in schril contrast met de kantorenstrategie 2010-2030 van wethouder Kool van SoZa en Werk & Economie die eerder dit jaar is gepubliceerd.



Een in 2008 duurzaam gerenoveerd kantoor auit 1992 in Utrecht.

Veranderende vraag

Demografische ontwikkelingen, zoals het met pensioen gaan van de babyboomgeneratie, zullen ertoe leiden dat de beroepsbevolking afneemt. Daarnaast zorgt de ontgroening van de Nederlandse bevolking voor een afname van het aantal jongeren op de arbeidsmarkt. Het aantal beschikbare werknemers zal dalen en de uitbreidingsvraag naar kantoren transformeert in een vervangingsvraag. Gebruikers worden vaak verleid naar een nieuwe locatie te verhuizen. De kantoorruimte die achterblijft wordt vervolgens 'te huur' aangeboden, maar de kans dat een nieuwe huurder gevonden wordt is klein.

Door de economische situatie zijn veel bedrijven genoodzaakt om de kosten voor huisvesting te reduceren. De verwachting is dat, zeker op (middel)lange termijn, het aantal vierkante meters per werkzame persoon zal afnemen. Daarmee daalt ook de vraag naar kantoormeters. De Rijksgebouwendienst heeft bijvoorbeeld al aangegeven dat de huisvesting van de overheid in het teken staat van inkrimpen en concentratie.
Deze afnemende vraag naar kantoorruimte heeft belangrijke consequenties voor kantoorlocaties. In de eerste plaats zal het ontwikkelingstempo moeten afnemen en in de tweede plaats zullen ontwikkelaars meer moeten concurreren om vanuit markttechnisch oogpunt aantrekkelijke locaties te herontwikkelen. Het feit dat kantoorontwikkeling volgens het bestemmingsplan is toegestaan, is niet langer een garantie voor een succesvolle ontwikkeling. De risico's van grondexploitaties op minder aantrekkelijke plekken worden steeds groter.

Onvoldoende beleid en afstemming

Naast de onevenwichtigheid tussen vraag en aanbod constateert IVBN dat er nog steeds gemeenten en regio's zijn die niet beschikken over een concreet kantorenbeleid.

De meeste gemeenten in Nederland beschikken echter wel over een zeer (of te) ruime plancapaciteit voor nieuwe kantoren. Daarnaast ontbreekt binnen gemeenten en regio's de focus op specifieke kantorenlocaties, al verandert dit langzaam. Beleidsmatig is wel veel aandacht voor bedrijfsterreinen, maar (nog) niet voor de problematiek op kantorenlocaties. Een nieuwbouwlocatie is nog niet af of er wordt al begonnen met de uitgifte van gronden op een andere locatie, zo leert de praktijk.

Een kwalitatief goed kantorenbeleid zorgt ervoor dat niet op ad hoc basis wordt gereageerd op (externe) ontwikkelingen op de kantorenmarkt. IVBN wil graag dat het opstellen van een kantorenbeleid en het regionaal samenwerken daarvoor hoger op de politieke agenda komen te staan. Alleen dan kan het bouwen op onaantrekkelijke en onlogische locaties, de overdaad aan plannen, de sterke versnippering en te veel vergelijkbaar aanbod worden tegengegaan.

Aanbevelingen

Het Rijk moet de regie voeren op het niveau van de totale kantorenvoorraad. Dit betekent ook aandacht voor de herontwikkelingsopgave, waarvoor mogelijk ook fiscale en financiële stimuleringsmaatregelen kunnen worden ingezet.
Provincies of regionale verbanden zullen de regie moeten voeren over de regionale kantorenmarkten. Een belangrijke valkuil voor veel regio's is dat veel gemeenten hun eigen plan trekken waardoor aanbod zowel kwalitatief als kwantitatief niet aansluit op de vraag. Regionale economieën zijn hierbij niet gebaat en een betere regionale afstemming is hiervoor de oplossing.
Gemeenten zullen het nieuwbouwbeleid aan de kant moeten schuiven en een voorraadbeleid moeten gaan voeren. Dit kan door structureel overleg te voeren met eigenaren over de toekomstwaarde van bestaande locaties en nieuwe ontwikkelingen. Deze eigenaren zijn immers op lange termijn betrokken bij locaties. Daarnaast kunnen bijvoorbeeld leegstandseffectrapportages zicht bieden op de verhuisketen van kantoorgebruikers.

Door intensievere communicatie tussen gebruikers, eigenaren en gemeente ontstaat meer helderheid in knelpunten en kansen van bestaande kantorenlocaties. Grotere gemeenten of regio's zullen hiervoor een accountmanager voor kantoren moeten hebben die er voor zorgt dat de gemeente de regierol over de kantorenmarkt op zich neemt. Simpele maatregelen kunnen de aantrekkelijkheid van een bestaand gebouw of gebied een impuls geven. Maatwerk is hierbij gewenst omdat elke situatie/locatie uniek is. Het terugdringen van leegstand begint met daadwerkelijke interesse voor het bestaande vastgoed.
Terughoudendheid met uitbreidingsplannen en de keuze om plannen te schrappen is gewenst. Plannen zonder vastgesteld bestemmingsplan en plannen op slechte locaties vallen als eerste af. Overheden maar ook beleggers zullen hier soms hun verlies moeten nemen.
IVBN pleit voor een stringenter uitgiftebeleid. Het inzetten van kantorenareaal om grondexploitaties dicht te rekenen moet worden gestopt. Voorkom daarbij versnippering en kies voor duurzame locaties. De focus moet liggen op het herontwikkelen en/of opwaarderen van de voorraad met: uitstekende (dubbele) bereikbaarheid, voldoende parkeergelegenheid, goede gebiedskwaliteit, gemengde functionaliteit en kwalitatief

De Ser-ladder

De treden van de SER-ladder zijn als volgt omschreven:

1. **Gebruik ruimte die al beschikbaar is gesteld voor een bepaalde functie en/of die door herstructurering/ herontwikkeling beschikbaar gemaakt kan worden.**
2. **Maak optimaal gebruik van de mogelijkheden door met meervoudig ruimtegebruik de ruimteproductiviteit te verhogen.**
3. **Indien het voorgaande onvoldoende soelaas biedt, dan is de optie van uitbreiding van ruimtegebruik aan de orde. Pas dan is het ontwikkelen van een uitbreidingslocatie (greenfield) een mogelijkheid.**



'Gebouwde Huurcontracten'

De ontwikkeling van nieuwe kantoren op een toplocatie, goed bereikbaar en in een multifunctionele omgeving is – als het goed is – een gevolg van een duidelijke en stabiele marktvraag naar die nieuwe kantoren. De ontwikkeling van die locatie past in een heldere regionale kantorenvisie. Dat is heel wat anders dan wanneer een ontwikkelaar zomaar ergens op een 'vergeten' plek een nieuw kantoor weet te realiseren op basis van een handtekening die een specifieke gebruiker onder een huurcontract voor een bepaalde termijn heeft gezet. De specifieke gebruiker wordt dan door de ontwikkelaar uit zijn huidige pand gelokt en verleid met een nieuw kantoor. Dan gaat het feitelijk dus om een kantoor dat specifiek op basis van een huurcontract wordt gerealiseerd. In de vastgoedbeleggingsmarkt wordt zoiets een 'gebouwd' huurcontract genoemd. Het grote risico van zo'n individuele kantoorontwikkeling is dat de ontwikkelaar na afloop van de afgesproken huurtermijn met diezelfde huurder hetzelfde trucje nog een keer uithaalt. De belegger die op basis van het huurcontract het kantoorpand als belegging heeft genomen, heeft vervolgens weer het nakijken.

duurzame gebouwen. Het deel van de voorraad dat niet voldoet aan deze eisen zal uit de markt moeten worden genomen.

Saldobenadering

IVBN pleit voor toepassing van de 'saldobenadering'. Deze benadering baseert de keuze voor nieuw vastgoed op het saldo van positieve en negatieve effecten op de duurzaamheid van de gehele gebouwenvoorraad in een gemeente of regio. Daarbij zouden, voordat een nieuw kantoor wordt ontwikkeld, eerst de mogelijkheden voor herontwikkeling van de bestaande voorraad moeten worden nagegaan. De toevoeging van nieuwe kantoren vergt een extra beslag op de toch al schaarse ruimte en vergroot de leegstand van de bestaande voorraad. Vanuit de saldobenadering zal daarom de focus liggen op het verduurzamen van bestaande gebouwen.

Voor zowel overheden als marktpartijen is het herontwikkelen van de bestaande voorraad dan ook de belangrijkste opgave. Dit sluit goed aan bij de methodiek van de SER-ladder, die door het ministerie van VROM verplicht is gesteld voor overheden in de ontwerp Amvb Ruimte. Dit kan een impuls geven aan het verduurzamen van de bestaande voorraad en op termijn leiden tot een beter evenwicht in vraag en aanbod op de kantorenmarkt.

Herontwikkeling

Het aantal initiatieven om verouderde kantoren te transformeren neemt bij ontwikkelaars, beleggers en overheden langzaam toe. Dit komt doordat de kans dat structureel leegstaande kantoren verhuurd worden steeds verder afneemt. Gemiddeld is slechts 5 tot 10 procent van de structureel leegstaande kantoren geschikt voor transformatie. Dit heeft te maken met markttechnische, financiële, juridische en technische problemen. Niet alle belemmeringen kunnen worden weggenomen maar eigenaren kunnen wel gestimuleerd worden om verouderd en niet courant vastgoed eerder af te boeken. Stimuleringsmaatregelen waaraan gedacht kan worden zijn:

- Meer ruimte voor functieverandering in bestaande bestemmingsplannen en flexibele omgang met regels op bestaande locaties;



Afwaarderen

De meest recente ROZ IPD-cijfers over het hele jaar 2009 geven een afwaardering aan op de totale kantorenportefeuille in de benchmark van bijna 7%, terwijl over heel 2008 al sprake was van een afwaardering van 5,5%. Eind 2008 vertegenwoordigden de 658 kantoorobjecten (totaal 13 miljoen m²) in de benchmark nog een kapitaalswaarde van iets meer dan € 8,8 miljard. Eind 2009 waren dat nog 646 kantoorobjecten (totaal 10,4 miljoen m²) met een kapitaalswaarde van iets meer dan € 8,1 miljard vertegenwoordigden: 2,5 miljoen m² minder kantoren in de benchmark en 0,7 miljard minder aan kapitaalswaarde in één jaar tijd! De totale kantorenmarkt wordt eind 2009 geschat op 47 miljoen m².

In de institutionele vastgoedbeleggingssector bepaalt een externe taxateur ieder jaar de marktwaarde van de individuele objecten en daarmee dus ook van de portefeuille. Door de negatieve marktontwikkelingen, met name op de kantorenmarkt, stijgen de aanvangsrendementen en dat leidt tot een generieke verlaging van de waarde van de kantorenportefeuille. Inmiddels is er op veel plaatsen in de kantorenmarkt ook al sprake van een feitelijke verlaging van huurniveaus, waardoor de waarde van de (toekomstige) huurstroom scherp afneemt. De externe taxateur signaleert deze ontwikkelingen en hij stelt in feite de afwaardering vast. Bij individuele panden waarbij het huurcontract binnen afzienbare tijd afloopt, maakt de taxateur een inschatting van de marktkansen en de te verwachte huurniveaus (rekening houdend met incentives) indien het leegkomende kantoor weer kan worden verhuurd. Voor individuele panden kan de taxateur een zeer forse afwaardering vaststellen. Dit gaat niet op voor niet-institutionele vastgoedbeleggers, die niet te maken hebben met extern vastgestelde afwaarderingen.

Afschrijven

Voor beleggers in de Vpb-sfeer mag er op beleggingsvastgoed sinds 1 januari 2007 niet méér worden afgeschreven dan tot aan de WOZ-waarde van het pand. De WOZ-waarde van een pand wordt vastgesteld op basis van enkele ficties, waaronder vrij van huur. Dat betekent dat de WOZ-waarde van een leegstaand pand in principe niet veel zal afwijken van een verhuurd pand en dat alleen in bijzondere situaties de eigenaar met succes een beroep zal kunnen instellen bij de gemeente. De WOZ-waarde belemmert dus een geleidelijke afschrijving naar een lagere marktwaarde.

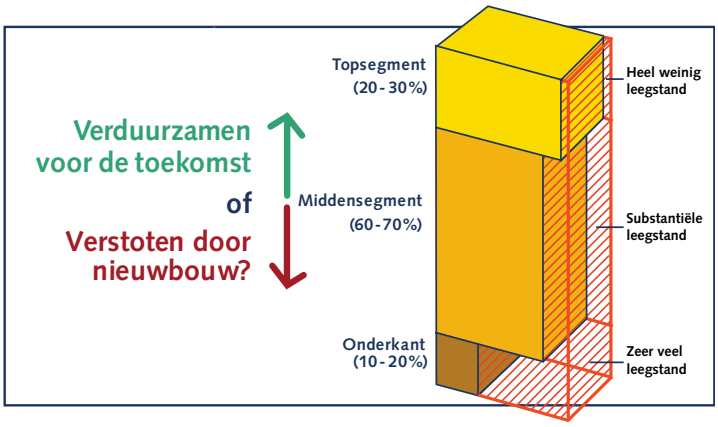
- Fiscale stimuli, zoals het verlagen van de BTW naar 6% op energiebesparende maatregelen;
- Afschrijvingsmogelijkheden voor beleggersvastgoed vergroten, door te mogen afschrijven tot 75% van de WOZ-waarde in plaats van de huidige 100% ;
- Subsidie voor duurzame herontwikkeling van bestaande kantoren;
- Grondprijzen van nieuwe ontwikkelingslocaties voor kantoren ophogen en dit gebruiken voor de herontwikkeling van bestaande kantoren (fondsvorming/verwijderingsbijdrage);
- Deels co-financieren van de onrendabele top bij (duurzame) herontwikkeling van kantoren.

Financiële prikkels zijn weliswaar nooit een argument voor het duurzaam herontwikkelen van kantoren, maar kunnen wel het laatste zetje geven. IVBN bepleit om samen met de ministeries van VROM/ WWI en Financiën een onderzoek te doen naar fiscale of financiële stimuleringsmaatregelen.
IVBN beseft dat de genoemde aanbevelingen een generiek karakter hebben. Elke kantorenmarkt heeft haar eigen specifieke kenmerken in omvang, dynamiek, type locaties, regionale context et cetera. Niettemin bieden de genoemde aanbevelingen een prima uitgangspunt om met gericht beleid de regierol op de kantorenmarkt op te pakken en de grootste problemen op te lossen. Kantorenbeleid dat rekening houdt met de genoemde succesfactoren en aanbevelingen kan een bijdrage leveren aan een gezonde en duurzame kantorenmarkt als het gaat om:

- Ontstaan van sterke, marktconforme, toekomstbestendige kantoorlocaties met voldoende massa en uitstraling op de meest aantrekkelijke locaties in een stad of regio;
- Behoud en de verankering van de kantoorwerkgelegenheid en eventuele spin-off hiervan (ook bijvoorbeeld richting de woningmarkt);
- Versterking van het imago en het economisch profiel van een stad of regio;
- Genereren van extra marktdynamiek en het aantrekken van nieuwe kantooractiviteiten van buiten de stad of regio;
- Versterking van de stedelijke kwaliteit en duurzaamheid (gebiedskwaliteit, verblijfskwaliteit, ruimtelijke samenhang, het ontstaan van plaatsen waar je graag wilt zijn), oftewel een prettiger woon- en werkklimaat;
- Verkleinen van de kans op structurele leegstand en leegstand die ruim boven de frictieleegstand ligt. Leegstand is immers niet aantrekkelijk vanuit het perspectief van imago. Voor vastgoedpartijen leidt leegstand bovendien tot kapitaalverlies;
- Verkleinen van de kans dat er kantoorgebieden ontstaan die te omschrijven zijn als non-gebieden; plaatsen waar men liever niet wil vertoeven (spooklocaties).

Doorgaan of duurzaam

In de kantorenmarkt is steeds nadrukkelijker een driedeling te zien. Het topsegment beslaat ongeveer 20 tot 30 procent van de markt, het middensegment 60 tot 70 procent en de absolute onderkant zo'n 10 tot 20 procent.



Vooral voor het grote middensegment, de zogenaamde inwisselbare locaties waar het de huurder niet veel uitmaakt of hij in gebouw A of B huurt, ziet IVBN het grootste dilemma opdoemen. Doorgaan op de oude voet met toevoeging van vierkante meters of een stap naar verduurzaming door een daadwerkelijk voorraadbeleid (in plaats van een uitgiftebeleid). Willen we in 2020 niet met een forse gegroeide leegstand zitten, dan zal er volgens IVBN serieus invulling moeten worden gegeven aan de verduurzaming van deze voorraad. Zowel door de marktpartijen als door de overheid.

Als er niet wordt ingegrepen kan de leegstand op de kantorenmarkt in 2020 oplopen tot 14 miljoen vierkante meter.
Gemeenten moeten stoppen met het uitgeven van grond ten behoeve van de bouw van kantoorruimte en een regionaal afgestemd kantorenbeleid ontwikkelen. Daarbij moet de keuze voor nieuw vastgoed de saldobenadering van positieve en negatieve effecten op de duurzaamheid van de gehele gebouwenvoorraad in een gemeente of regio worden toegepast.
IVBN wil dat vanuit het Rijk, provincies en de gemeenten in onderling overleg met eigenaren/beleggers een kantorenbeleid gevoerd gaat worden voor het verkrijgen van een gezonde en duurzame kantorenmarkt.

IVBN
Vereniging van
Institutionele Beleggers
in Vastgoed Nederland

'Huize Middenburg'
Westeinde 28
Postbus 620
2270 AP Voorburg
Tel. 070-300 03 71
Fax 070-369 43 79
info@ivbn.nl
www.ivbn.nl