

## Plan van aanpak transformatie kantoren tot Huisvesting Statushouders

Met de komst van duizenden vluchtelingen naar Nederland is een acuut probleem ontstaan: hoe vinden wij geschikte huisvesting voor deze mensen die huis en haard achter zich hebben gelaten? De benodigde huisvesting kan mogelijk gevonden worden in de transformatie van bestaande kantoor- en bedrijfsgebouwen tot (tijdelijk) Huisvesting Statushouders of tot (tijdelijke) huisvesting van statushouders met een verblijfsvergunning, zgn. statushouders. Daarbij is, gezien de ernst van de problematiek, snelheid geboden.

*Whitepaper*

Sjoerd Memelink  
Erik Jan Rouwenhorst



# Inleiding

**Om transformatie binnen 6 maanden mogelijk te maken, zal de zoektocht naar geschikte kantoor- of bedrijfsgebouwen zich in beginsel richten op panden die op dit moment minimaal een jaar leegstaan of in planontwikkeling zijn, maar nog ten minste 2 jaar leegstaan. Daarnaast kunnen gebouwen die op nominatie staan voor de sloop een mogelijkheid bieden voor (tijdelijke) transformatie. Nieuwe panden (jonger dan drie jaar) of recent gerenoveerde panden liggen als kantoor goed in de markt. Ook een kantoor dat minder dan een jaar leeg staat, komt op voorhand niet voor transformatie in aanmerking.**

De beschikbaarheid van leegstaand kantoor/bedrijfsvastgoed in Nederland wordt geschat op meer dan 8 miljoen m<sup>2</sup>. Er is kwantitatief gezien ruim voldoende aanbod.

## Eigenaren

Panden met een lage boekwaarde of die al gedurende langere periode (minimaal 1 jaar) leegstaan komen in aanmerking. Op leegstaande kantoorpanden rust vaak nog een hoge boekwaarde. Maar naarmate een pand langer leeg staat, neemt de kans op verhuur af. Als die kleiner wordende kans wordt verrekend, zijn de financiële drempels lager.

De eigenaar van een potentiële locatie heeft bij voorkeur geen commerciële doelstelling. Hij moet bereid zijn het pand te verkopen. Er moet voldoende draagvlak zijn bij alle partijen om mee te werken aan de transformatie

Een gebouw dat voor een deel als kantoor wordt gebruikt, is in principe niet geschikt voor transformatie. Maar soms wil een huurder wel verhuizen naar een ander pand, waardoor een volledig gebouw vrijkomt en de betrokken huurder erop vooruit gaat.

# Onze aanpak

Kader	Minimale eis
Beschikbaarheid	Leegstaand vastgoed (minimaal 1 jaar) met een lage boekwaarde
Eigenaar	Bereid te transformeren, mogelijk organisatie met maatschappelijke doelstelling
Functie	Te transformeren tot woonfunctie
Locatie	Locaties met meerdere gebouwen op loopafstand (terreinen) in nabijheid van basisvoorzieningen (medische zorg, supermarkt, basisonderwijs, voortgezet onderwijs, aansluiting OV net en nabijgelegen centrum
Omvang	Minimaal 4.300 m <sup>2</sup> nuttig oppervlak voor realiseren voldoende wooneenheden
Bouwperiode	Jaren 50-60 of jonge kantoorgebouwen
Bouwkundige/technische kenmerken	Voldoende leidingkokers voor het aanbrengen van sanitaire voorzieningen, voldoende vrije hoogte om leidingen in een verhoogde vloer of verlaagd plafond weg te werken. Open lay-out, weinig kolommen. Mogelijkheid om woningen te voorzien van licht, lucht, water en energie voldoende constructieve sterkte. Geen monumentale status.

Figuur 1. Toetsingskader geschiktheid voor transformatie tot Huisvesting Statushouders

## Bouwperiode

Kantoren uit de jaren vijftig en zestig, kantoren met een verjaarde uitstraling en kantoren die per auto moeilijker bereikbaar, zijn vaak bij uitstek geschikt voor transformatie tot woonfunctie. Deze gebouwen hebben vaak grote verdiepingsvloeren en een kolommenstructuur waardoor iedere nieuwe indeling mogelijk is. Ze zijn berekend op een grote vloerbelasting, zodat er op allerlei manieren uitbreidingen mogelijk zijn. (Bron: Wonen op de zaak, ministerie van VROM 2006)

Jongere kantoorgebouwen met kolommen en vloeren kennen over het algemeen vliesgevels die relatief eenvoudig te wijzigen of te vervangen zijn om zo het gebouw een nieuw uiterlijk te geven. Het voordeel van deze aanpak is, dat vrijwel iedere nieuwe indeling mogelijk is. Slechts de stramienmaten tussen de kolommen dicteren de maatvoering van de woningen.

## Bouwkundige en technische kenmerken

Technisch en bouwkundig moet er voldoende kwaliteit aanwezig zijn. Hierbij valt te denken aan de kenmerken:

- Voldoende leidingkokers voor het aanbrengen van sanitaire voorzieningen
- Voldoende vrije hoogte om leidingen in een verhoogde vloer of verlaagd plafond weg te werken.
- Open lay-out, weinig kolommen
- Mogelijkheid om woningen te voorzien van licht, lucht, water en energie
- Voldoende constructieve sterkte.

De kwaliteit van diverse elementen speelt een belangrijke rol. Soms is het mogelijk veel onderdelen van een gebouw te handhaven. In andere situaties is het aantrekkelijker een pand tot op het casco te strippen, bijvoorbeeld wanneer veel bouwkundige onderdelen aan het eind van hun levensduur zijn en wanneer het gebouw geen bijzondere architectonische waarde heeft (Bron: Wonen op de zaak, ministerie van VROM 2006).

Het gebouw heeft bij voorkeur geen architectonische waarde of monumentale status.

#### Juridisch planologische aspecten

Dit thema behandelt de vraag wat de juridisch planologische mogelijkheden zijn voor tijdelijke of definitieve transformatie van kantoor- of bedrijfsgebouwen tot een asielzoekerscentrum. Welke procedure dient doorlopen te worden? Hoe ziet een reguliere procedure omgevingsvergunning er uit? Welke ontheffingen of tijdelijke vergunningen zijn er mogelijk?

Een kantoor- of bedrijfsgebouw heeft geen bestemming voor (tijdelijke) bewoning. Hiertoe dient een omgevingsvergunning of tijdelijke vergunning/ontheffing te worden verleend. Voor een omgevingsvergunning dient er mogelijk een bestemmingsplanwijziging te worden doorgevoerd.

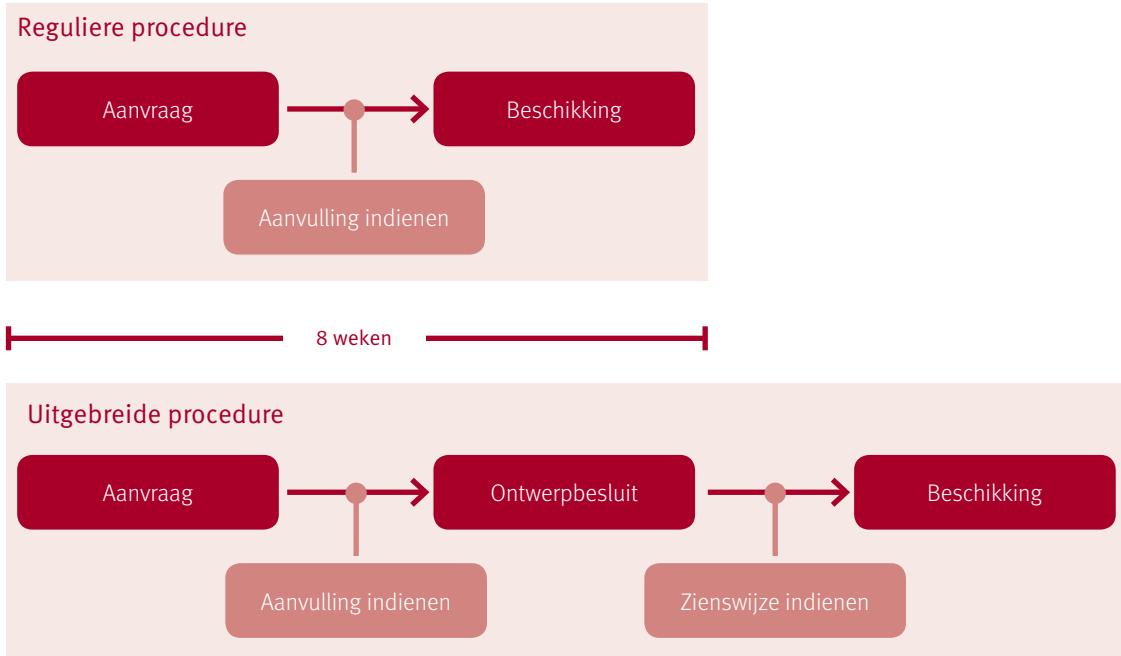
#### Omgevingsvergunning

Grote projecten zoals het herbestemmen van een kantoor- of bedrijfsgebouw zijn bijna altijd vergunningsplichtig.

Voor de omgevingsvergunning gelden twee termijnen waarbinnen het bevoegd gezag een beslissing moet nemen op de aanvraag:

- Eenvoudige aanvragen verlopen via de *reguliere procedure* in maximaal acht weken
- Complexere aanvragen met een hoog risico voor de omgeving verlopen via de *uitgebreide procedure* in maximaal 6 maanden.

De behandelprocedure ziet er voor de reguliere en voor de uitgebreide procedure als volgt uit:



Figuur 2. Procedure reguliere en uitgebreide procedure (www.omgevingsloket.nl)

Wanneer de gemeente bereidwillig is aan het project mee te werken, verloopt een procedure meestal zonder problemen. Gemeenten kunnen in hun bestemmingsplan overigens kiezen voor flexibiliteit van bestemmingen zodat op één locatie meerdere functies mogelijk zijn.

De omgevingsvergunning voor de activiteit afwijken van het bestemmingsplan vervangt de vrijstellingen (uit de Wet op de Ruimtelijke Ordening, WRO) en ontheffingen (uit de Wet ruimtelijke ordening, Wro). De grondslag voor deze omgevingsvergunning staat in artikel 2.1 lid 1 onder cWabo (Wet algemene bepalingen omgevingsrecht).

Tijdelijke afwijking (art. 2.12.2 Wabo): dit is een afwijkingsmogelijkheid voor situaties waarvoor tijdelijk moet worden afgeweken van de regels van het bestemmingsplan. Hierbij kan worden gedacht aan het plaatsen van noodlokalen, noodopvang, bouwborde, tijdelijke wegomleggingen of tijdelijk gebruik van gronden. De tijdelijke afwijking kan voor maximaal 5 jaar worden toegestaan. In de aanvraag moet de tijdelijke behoefte aan het te realiseren bouwwerk of de te realiseren situatie goed worden onderbouwd. Het moet aannemelijk zijn gemaakt dat de situatie zonder problemen na 5 jaar weer kan worden opgeheven, zonder dat nieuwe voorzieningen noodzakelijk zijn. Dit kan bijvoorbeeld blijken uit een prognose of

een concreet nieuwbouwplan. De tijdelijke afwijking (en daarmee het gehele betrokken project) volgt de uitgebreide procedure van maximaal 6 maanden.

#### Risico's en bezwaren

Denk aan bezwaren omwonenden en dat het project in uitgebreide procedure valt en aanvraag wel 6 maanden kan duren.

#### Bouwbesluit

Voor het verlenen van een omgevingsvergunning, zal de gemeente een functieverandering allereerst toetsen aan het Bouwbesluit 2012 - bestaande bouw. Vervolgens moeten alle verplichte en vrijwillige wijzigingen aan een pand in principe voldoen aan de nieuwbouweisen voor de betreffende nieuwe functie. Daarbij kan de gemeente op bepaalde punten vrijstelling verlenen, tot maximaal het niveau bestaande bouw. Voorziet het bouwbesluit niet in een niveau bestaande bouw, dan kan ontheffing worden verleend tot het rechtens verkregen niveau. Dat niveau is af te leiden uit de eerder verleende bouwvergunning.

#### Lokale regelgeving

Ook lokale regelgeving speelt een rol bij kantoortransformatie. Bijvoorbeeld de gemeentelijke bouwverordening en eisen voor brandwerendheid, vluchtwegen en brandpreventie. Als het gaat om een monument, gelden ook nog de eisen uit de Monumentenwet of de provinciale of gemeentelijke monumentenverordening.

#### Leegstandswet of ontheffingen

Bij de invoering van de Leegstandwet (1 juli 2013) is het mogelijk gemaakt om in gebouwen woonruimte te verhuren voor een periode van tien jaar met uitsluiting van de huurbeschermingsbepalingen. Bovendien wordt bij tijdelijke ontheffing van het bestemmingsplan de vergunning in één keer voor de hele duur van de vergunning verleend. Proceduretijd voor tijdelijke bestemmingsplanafwijking was/is 26 weken (niet 8 weken). De procedure voor het aanvragen van een tijdelijke afwijking wordt naar 8 weken verkort (reguliere procedure).

Indien hier sneller toe kan worden overgaan dan de andere opties, is het verkrijgen van een gedoogverklaring voor de tijdelijke bewoning ook een optie. Het verstrekken van een gedoogverklaring is een andere bevoegdheid van de gemeente, op basis van de discretionaire bevoegdheid uit artikel 125 van de Gemeentewet, de Algemene wet bestuursrecht en hoofdstuk 5 van de Wabo.

#### Inventariseren mogelijkheden voor (snelle) transformatie

Dit thema behandelt de vraag hoe geïnventariseerd kan worden of transformatie van kantoor- of bedrijfsgebouwen mogelijk is binnen een kort tijdsbestek. Welke technische mogelijkheden zijn hiertoe? Hoe snel kan het worden uitgewerkt en uitgevoerd? Welke partijen dienen hiervoor betrokken te worden?

Het transformeren van kantoor- of bedrijfsgebouwen tot asielzoekerscentrum is mogelijk. Er zijn reeds legio voorbeelden van getransformeerde kantoorgebouwen in hotels (Student Hotel, Holiday Inn Express) of woningen. De vraag is echter of het in een kort tijdbestek (indicatie 6 maanden) mogelijk is.

#### Locatie

Gebouwen in een bestaande, werkende samenleving zijn over het algemeen het meest geschikt voor herontwikkeling tot woonfunctie. Locaties met medische zorg, supermarkt, basisonderwijs, voortgezet onderwijs, aansluiting OV net en nabijgelegen centrum op fiets/loopafstand hebben de voorkeur

Bedrijventerreinen voldoen vaak niet aan deze eisen, maar bieden mogelijk wel ruimte aan meer te huisvesten functies.

#### Programma van Eisen

De functionele, ruimtelijke en technische eisen ten aanzien van Woonlocaties voor statushouders en arbeidsmigranten kan afwijken van eisen aan reguliere, sociale woningbouw.

Enkele voorbeelden van eisen zijn:

- Het maximaal aantal personen per slaapkamer is vastgesteld op 4.
- Per 8 bewoners is minimaal 1 toilet en 1 douche-ruimte aanwezig.
- Wooneenheden ieder een eigen kookfaciliteit hebben
- Er is 1 was- en droogmachine per 16 bewoners.

Kunnen er meer personen in een slaapvertrek? Hoe kunnen sanitaire voorzieningen ingevuld worden? Is zelf koken een voorwaarde of kan dit ook (tijdelijk) anders ingevuld worden? Is zelf wassen een voorwaarde of kan dit ook (tijdelijk) anders ingevuld worden?

Het niveau van voorzieningen in een woongebouw en de wijze waarop deze ingevuld kunnen of moeten wordt geïnventariseerd. Gelijktijdig wordt in geïnventariseerd welke eisen realistisch ingevuld kunnen worden in een standaard te transformeren kantoorgebouw. Wat zijn de functionele, ruimtelijke en technische eisen die wel of niet zijn in te passen in een standaard kantoorgebouw? Wanneer is een kantoorgebouw minimaal geschikt als opvanglocatie?

Enkele kenmerken van een standaard kantoor zijn bijvoorbeeld:

- Functionele vloer van 5.40 - 1.80 - 5.40 meter diep
- Stramienmaat 1.80 meter
- Minimale plafondhoogte 2.40 meter (bruto 2.70 meter)
- Minimale vloerbelasting bedraagt 250 kg/m<sup>2</sup>.

In twee sessies wordt met het kernteam (zie projectorganisatie) en medewerkers van de gebouwenaar geïnventariseerd wat er minimaal nodig is voor een opvanglocatie in een kantoorgebouw. Het resultaat is een aangepast 'minimum' PvE voor opvanglocaties in kantoorgebouwen.

#### Mogelijkheden voor transformatie kantoorgebouw tot opvanglocatie

De mogelijkheden tot transformatie van kantoorgebouwen dienen in korte tijd geïnventariseerd te worden. Op basis van onze eerste analyse zijn drie denkrichtingen getypeerd, deze zijn:

- 1 – Unitbouw
- 2 – Modulaire inbouwelementen



### Unitbouw

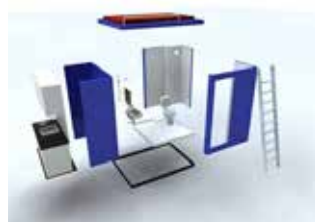
Onderzocht wordt of standaard units zoals portacabins (o.a. De Meeuw, Jan Snel, Neptunus, StarCabin) eenvoudig kunnen worden aangepast om in te passen in kantoorgebouwen.

### Modulaire inbouwelementen

Onderzocht wordt of pregefabriceerde modulaire inbouwelementen eenvoudig kunnen worden ingepast in kantoorgebouwen.

### Versnelde/versimpelde cascorenovatie/inrichting

Onderzocht wordt of door middel van toepassing van eenvoudige, snel te leveren en uit te voeren systemen, technieken en materialen een kantoorgebouw versneld en simpel kan worden getransformeerd. Hierbij wordt de kennis van LEAN bouwen toegepast. LEAN bouwen gaat uit van korte bouwtijd, minder verspilling en efficiënter bouwproces.



Voorbeelden van modulaire inbouwelementen

### Aanpak

“Onder hoge druk zijn zaken snelle klaar”. Om in kort tijdsbestek de verschillende denkrichtingen te onderzoeken zijn ‘pressure cookers’ per denkrichting een adequaat middel. Voor de ‘pressure cookers’ worden leveranciers/producenten/specialisten/experts.

### Projectorganisatie

Er wordt een projectorganisatie voorgesteld bestaande uit een kernteam en ad hoc in te schakelen leveranciers/producenten/specialisten/experts.

### Kernteam transformatie

Het kernteam bestaat uit:

- Projectmanager
- Projectleider(s)/specialisten
- Bouwkundig specialist
- Installatietechnisch specialist
- Kostendeskundige
- LEAN bouwen specialist
- Creatieve procesbegeleider.

Het kernteam heeft de volgende taken: uitwerken initiële businesscase, uitwerken minimaal PvE, inventariseren mogelijkheden, begeleiden ‘pressure cookers’ met specialisten en experts, uitwerken businesscase locatie.

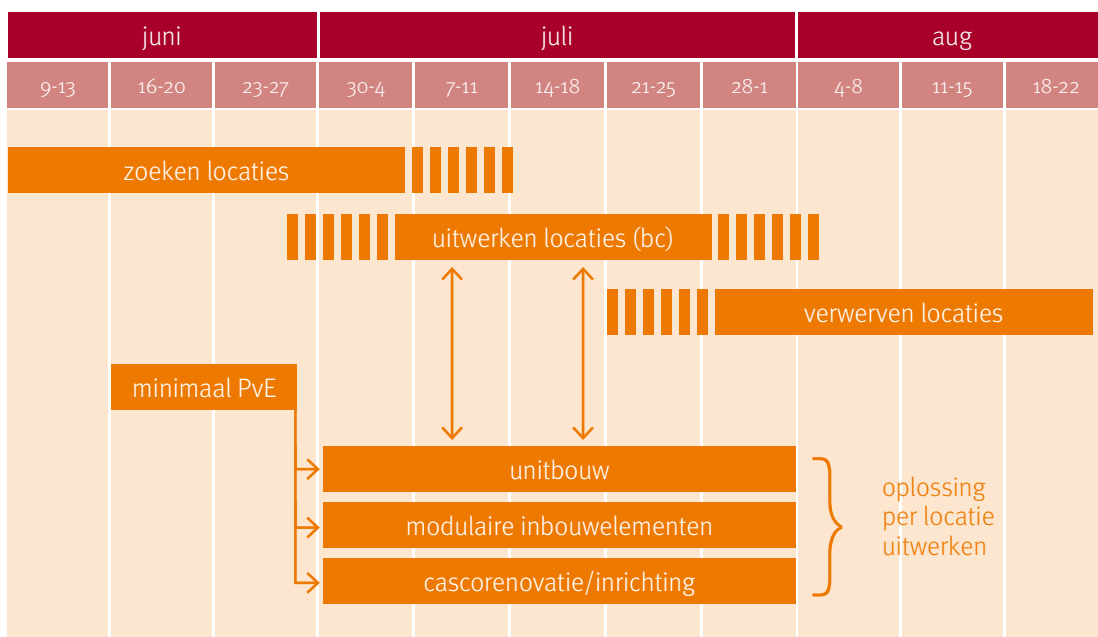
### Pressure cookers met specialisten, leveranciers en producenten

Voor een eerste voorstel voor deelnemers aan de ‘pressure cookers’ wordt verwezen naar de bijlage.

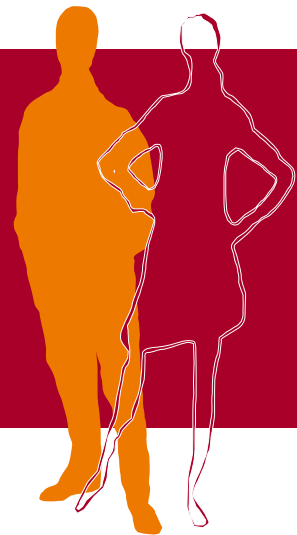


## Planning

De indicatieve planning is hieronder schematisch weergegeven:



Twynstra Gudde is een onafhankelijk Nederlands organisatieadviesbureau dat al ruim 50 jaar resultaatgericht adviseert en managementfuncties vervult. Kerncompetenties van Twynstra Gudde zijn project- en programmamanagement, veranderkunde, organisatiekunde en samenwerkingskunde.



50570

Hebt u vragen of opmerkingen over dit thema? Neem dan contact met ons op:



**Sjoerd Memelink**  
smn@tg.nl  
06-13022214



**Erik Jan Rouwenhorst**  
ero@tg.nl  
06-51345569

### Twynstra Gudde

**Amersfoort**  
Stationsplein 1  
Postbus 907  
3800 AX Amersfoort  
033 - 467 77 77

**Den Haag**  
Herengracht 9  
2511 EG Den Haag  
070 - 304 74 20

[www.twynstragudde.nl](http://www.twynstragudde.nl)

ROA

Ingeschreven in het  
kwaliteitsregister  
organisatieadvies

Cordence  
WORLDWIDE

Member of the  
Cordence Worldwide  
Partnership

Twynstra Gudde *Anders denken, gewoon doen*