

# “Wij staan een betrokken manier van ontwikkelen voor”

Interview met Eric Luiten en Rients Dijkstra, College van Rijksadviseurs



Wegens de krimpende overheidsorganisatie gaat het Rijk de komende jaren drie miljoen vierkante meter aan gebouwen afstoten, in een markt die al veel leegstand kent. Het College van Rijksadviseurs, na het teruggetreden vorig jaar van Rijksbouwmeester Frits van Dongen bestaande uit Rients Dijkstra (Rijksadviseur Infrastructuur en Stad), Eric Luiten (Rijksadviseur Landschap en Water) en sinds kort Koen van Velsen (Rijksadviseur Architectuur), stelt dat het Rijk deze opgave vanuit een publieke verantwoordelijkheid en in nauwe samenwerking met lokale partijen moet oppakken. “Het zal toch niet gebeuren dat de overheid de markt uitdaagt om zorgvuldig te ondernemen en zich dan zelf ontpopt als degene die ‘plat’ onderneemt.”

#### Tekst

Harm Tilman

#### Portretfoto

Maarten Kools

**Harm Tilman (HT)** *Jullie stellen dat iedere fysieke interventie door de rijksoverheid in een lokale setting vanuit een publieke verantwoordelijkheid moet worden gedaan. Kunnen jullie dit toelichten?*

**Eric Luiten (EL)** Het leegstaande rijksvastgoed heeft vaak een prominente positie in de steden waarin het is gelegen. Dat het zo'n grote architectonische, ruimtelijke of stedenbouwkundige uitstraling heeft, heeft voor een deel te maken met het architectuurbeleid van de afgelopen 25 jaar. De rijksoverheid heeft altijd veel geïnvesteerd in de kwaliteit van haar huisvesting. Deze is daarmee een factor van belang in de kwaliteit de lokale stedelijke ruimte.

**Rients Dijkstra (RD)** Vaak zijn het grote gebouwen op belangrijke plekken.

**EL** We vinden dat je op dezelfde manier waarop je met lokale partijen onderhandelt en besluit over ruimtelijke investeringen, je met hen ook zou moeten praten over het onttrekken van investe-

ringen. Het sluiten van een rijksgebouw op een prominente plek is lokaal gezien een precaire aangelegenheid. Met ons advies willen we de betrokken rijkspartijen duidelijk maken dat dit behalve een financiële, ook een grote maatschappelijke verantwoordelijkheid is.

**HT** *Dat dit ook een publieke verantwoordelijkheid is, is al lang niet meer vanzelfsprekend en is misschien aan een nieuwe definitie toe. Hoe zien jullie dat?*

**RD** In de lange lijst met gebouwen zit een hiërarchie. Niet alle gebouwen zijn even belangrijk of staan op even prominente plekken. Er is een forse rijksaanwezigheid in grote gebouwen op belangrijke en zichtbare plekken in de stad. Een gebouw neerzetten en vullen weegt minstens zo zwaar als het weer laten leeglopen. Als je dan alleen maar naar je portemonnee kijkt, dan vat je je taak wel heel beperkt op, zeker ook in het besef dat het is neergezet met gemeenschapsgeld.

**EL** De gemakkelijke redenering is dat het belastinggeld dat er is ingegaan, er ook weer uit moet komen. Onze hypothese is dat de burger veel meer is geïnteresseerd in een goede leefomgeving. Op plekken waar het Rijk direct intervenueert, zal ze die bezorgdheid moeten inlossen. Dat is per definitie een publieke verantwoordelijkheid. Daar staat tegenover dat het Rijk ook handelaar in vastgoed is. Het heeft dus ook een privaatrechtelijke klus te klaren. Dat maakt het des te gevoeliger.

**HT** *Dat lijkt me een behoorlijke frictie?*

**EL** Dat is het ook en het valt binnen een uitvoerende organisatie van het Rijksvastgoedbedrijf ook te herkennen, maar dat is op zich niet erg en hoort heel sterk bij een organisatie in opbouw. In ons advies sluiten we aan op bewegingen die al zijn ingezet. Het Rijksvastgoedbedrijf zoekt op experimentele wijze aansluiting bij het MIRT-traject, de jaarlijkse programmering op het gebied van infrastructuur en ruimtelijke investering. In Flevoland heeft dit geleid tot een afspraak waarbij de minister, de commissaris van de Koning en de wethouder hun handtekening hebben gezet onder een overeenkomst om vier rijksgebouwen in Lelystad af te stoten. Dat proces wordt geplaatst in een groter afwegingskader dat betrekking heeft op de

toekomst van Lelystad en omgeving. Dit proces ondersteunen wij van harte.

**HT** *Kan dit een voorbeeldtraject zijn voor andere regio's?*

**RD** Dat kan het zeker, maar je moet wel goed blijven kijken. De samenwerking staat weliswaar op papier, maar het komt nu aan op de uitwerking.

**HT** *Als je dan inderdaad goed kijkt, wat is precies de rol van de provincie in de transitie van Lelystad en omgeving?*

**EL** De provincie heeft de verantwoordelijkheid in de schoot geworpen gekregen voor de ruimtelijke ordening. Zij moet de ruimteaanbod samenbrengen met het ruimteaanbod. De samenleving is voor het provinciale bestuur een directere partij dan voor de rijksoverheid. Aan de provincie valt dus de taak toe de totale configuratie te regelen; het Rijk zal hooguit zonodig vragen rekening te houden met de aanleg van een weg of hoogspanningsleiding. De provincie heeft daarnaast de taak de lokale ruimtelijke ordening mogelijk te maken. Ten slotte heeft de provincie de bevoegdheid gekregen over veel rijkseigendom. Daarbij kun je denken aan zaken als natuurontwikkeling.

**RD** Om misverstanden te voorkomen, wil ik opmerken dat de rijksoverheid blijft meedoen, als ruimtelijke aspecten aan de orde zijn die het nationale belang raken.

**EL** In de stad Den Haag hebben minister Blok van Wonen en Rijksdienst en de wethouder, in dit geval zonder de provincie, een overeenkomst getekend over de transitie van het rijksvastgoed naar andere partijen. De gemeente wordt zo in de gelegenheid gesteld haar bestemmingsplanologie te gaan aanpassen. Afgesproken is dat het Rijk afwacht met afstoten totdat de gemeente heeft bepaald waar wat het beste kan plaatsvinden. Dat is een intelligenter proces dan alle objecten op Funda zetten en afwachten wie het meeste geld meeneemt.

**HT** *Maar is de overheid niet ook, of juist, vooral geïnteresseerd in de meeste opbrengst?*

**EL** Het Rijk zal zeker ook naar de financiële aspecten kijken en dat is helemaal prima. Wat wij

## Het College van Rijksadviseurs

*Het College van Rijksadviseurs is een onafhankelijk adviescollege dat het kabinet gevraagd en ongevraagd adviseert over ruimtelijke kwaliteit. De samenstelling is multidisciplinair en het CRA wordt ondersteund door drie ministeries: BZK, I en M en EZ. Het CRA adviseert in de volle breedte over de urgente thema's van nu: van transformatie, infrastructuur en de complete stad, tot nieuwe cultuurlandschappen en de energietransitie.*

zeggen is dat je niet altijd acuut hoeft te 'casher' en dat het soms beter is te wachten. Je kunt een mogelijke opbrengst uit verkoop afwegen tegen bestedingen die je anders niet hoeft te doen, ook in andere beleidssectoren.

**RD** Daarom stellen we voor de transformatieproblematiek onder te brengen in de MIRT-systematiek. Als je ruimtelijke investeringen vooraf in verband brengt met de energietransitie of sociale doelstellingen, kun je op de rijksbegroting soms goedkoper uit zijn. Al deze mogelijkheden kom je niet op het spoor, als je alleen maar vastgoed wilt vervreemden. Los van deze sociale en financiële kant, zit een grote architectonische vraag in de opgave verborgen, met name daar waar je een onderscheid kunt maken tussen gebouwen die snel worden doorverkocht, gebouwen die worden herbested onder auspiciën van een gemeente of gebouwen die beter kunnen worden gesloopt en aan de markt worden onttrokken. Aan dit afwegingsproces moet volgens ons een gedegen architectonische en stedenbouwkundige analyse voorafgaan.

**HT** *Wat is de rol van architectuur in dit afwegingsproces?*

**EL** We hebben met geld van het ministerie van I en M het programma 'Young Innovators' ontwikkeld. Jonge ontwerpers die zich met hun afstudeerwerk onderscheiden, krijgen de ruimte voort te bouwen op hun inzichten. Dik Houben heeft een studie verricht naar de herbesteding van kantoorgebouwen tot appartementencomplexen. Een interessante dimensie is het vermogen om oude gebouwen constructief en technisch een nieuw leven en een nieuwe bestemming te geven.

**RD** We willen de kennis ontsluiten van wat met een structuur kan gebeuren, hoe je daar op kunt ingrijpen, hoe je door ombouwen de energie-efficiëntie kan vergroten, hoeveel functies gehuisvest kunnen worden, en welke bestemmingen denkbaar zijn. Die kennis moet beschikbaar zijn voordat een financieel oordeel wordt geveld. Het gaat erom de rijkdom aan beschikbare inzichten met elkaar te verbinden en dan een oplossing te zoeken.

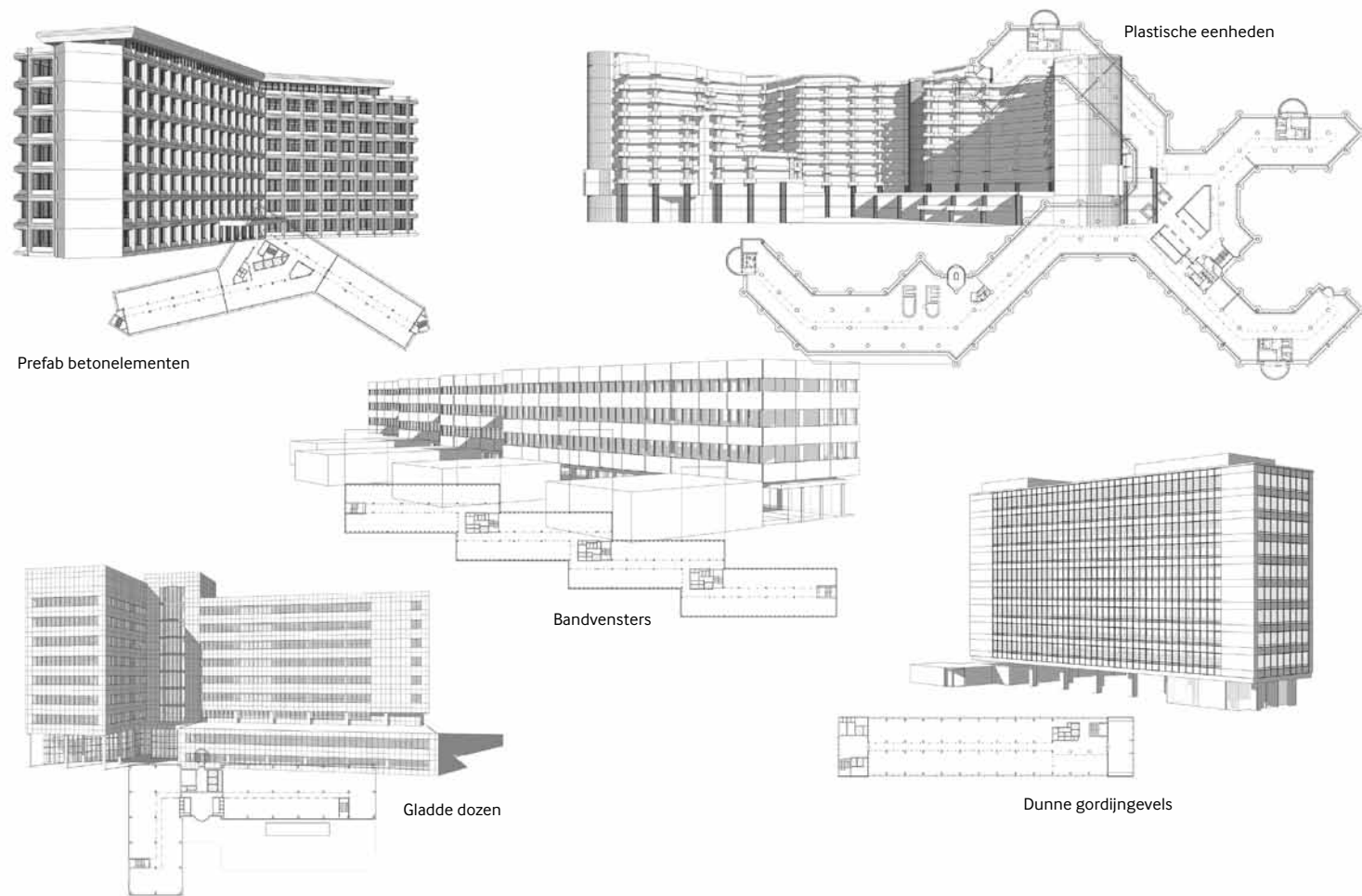
**EL** Het atelier 'Making Projects' van I en M is gewijd aan herbesteding als gebiedsopgave. Veronderstelling is dat je beter eerst een heel gebied in ogenschouw kunt nemen, alvorens je uit



## Onbetaalbaar overschot

Dik Houben deed op verzoek van het CRA onderzoek naar de transformatie van naoorlogse kantoorgebouwen tot woningen. Volgens hem kan wonen in een kantoor dezelfde waarde met zich meebrengen als in een industrieel monument.

Alleen al de grandeur die entreegebieden hebben, het aantal liften en mooie locaties kunnen een meerwaarde geven aan het wonen in een kantoor.



te spreken over de objecten en gebouwen. Voor een zone met veel leegstand in Dordrecht is de aanbeveling gedaan de plinten van de leegstaande gebouwen te vullen om zo de ruimte erboven te activeren.

**HT** In jullie analyse wijzen jullie erop dat in vrijwel alle sectoren – kantoren, winkels, bedrijven – sprake is van een overaanbod aan gebouwd oppervlak. De getallen zijn inderdaad verontrustend, maar is de kern van het probleem niet dat de vraag achterblijft?

**RD** De leegstand is behoorlijk goed in kaart gebracht, maar de vraag naar de vraag blijft inderdaad onderbelicht. Ook als je heel optimis-

tisch bent over wat mensen vragen en ervoor over hebben, kun je slechts een klein deel van de leegstand vullen. Dat maakt de vraag des te nijpender waar we gaan vullen en op welke manier we dat het slimst kunnen doen.

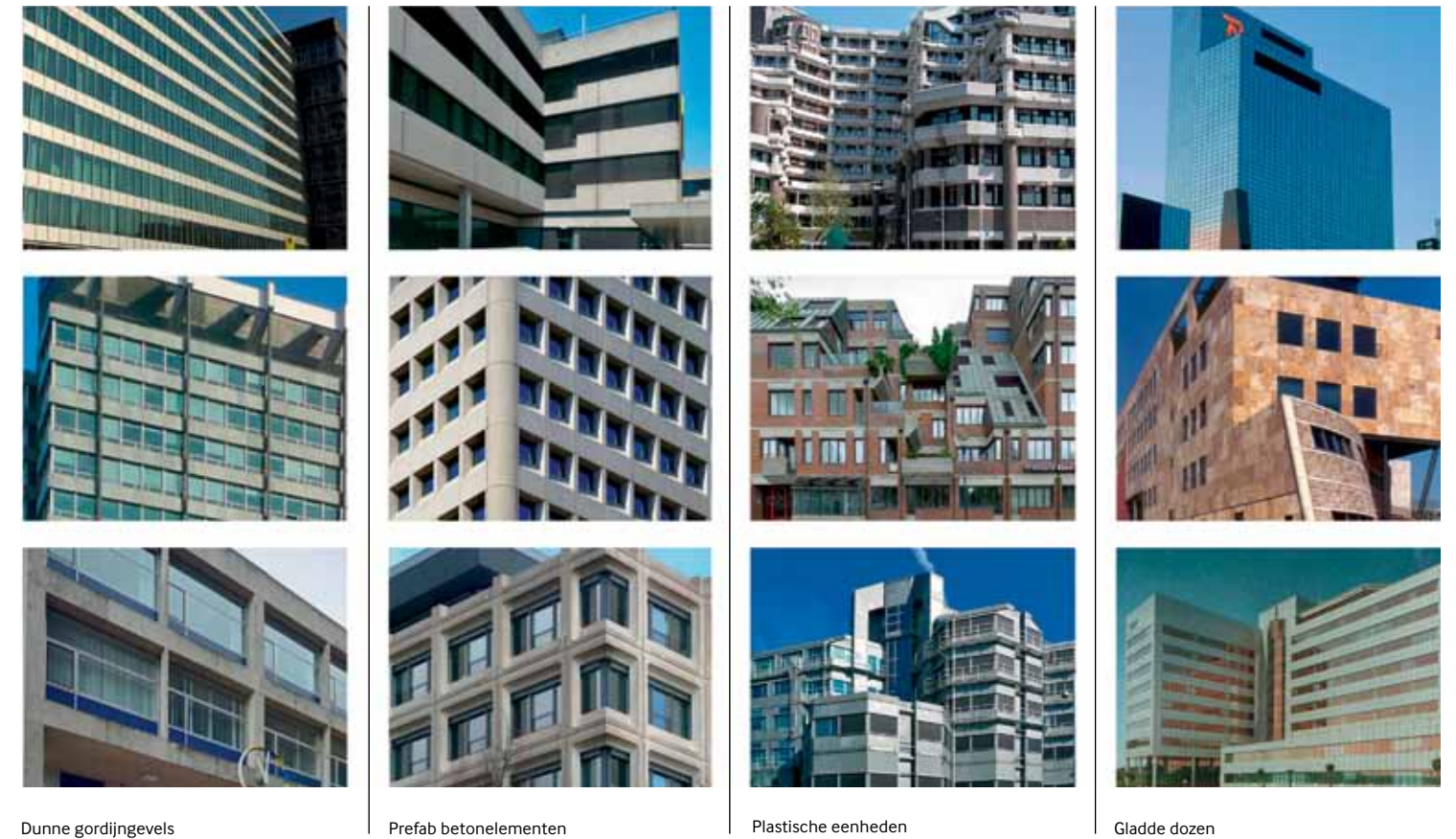
Het assenkruis van Ronald Rietveld is daar een goed hulpmiddel bij. Hij onderscheidt in de ene richting goede en slechte gebouwen en in de andere richting goede en slechte locaties. Zo krijg je vier segmenten die hun eigen probleemstelling kennen. Het lijkt mij een goede exercitie om alle rijksgebouwen in dit assenkruis onder te brengen. Zo komt in de lijst een hiërarchie tot stand. De zelfde exercitie zou dan vervolgens ook moeten worden gedaan met betrekking tot de ruimtelijke vraag.

**HT** Wie gaat dit doen?

**EL** Wij niet. We willen 'hands on' en aan de hand van concrete casussen van leegstaand rijksvastgoed de toegevoegde waarde van een bredere analyse aantonen. We gaan dit doen in stedelijke condities, maar ook in het landelijk gebied waar de komende tijd tal van militaire complexen vrijkomen.

**HT** In jullie pleidooi voor een breder perspectief dan alleen financiële opbrengst en de maximalisatie daarvan, stellen jullie dat het Rijk in bepaalde gevallen zelf de vastgoedontwikkeling ter hand mag en moet nemen. Waarom? Kan het Rijk het niet beter in alle gevallen aan de markt overlaten?

## Bulk overzien



**EL** Je raakt een gevoelige snaar. Ik ben te weinig ontwikkelaar en heb te weinig marktkennis om daar een specifieke mening over te hebben. Wat ik vaststel, is dat in het gefuseerde Rijksvastgoedbedrijf een groep zit die de herontwikkeling in een aantal gevallen zelf ter hand heeft genomen. Ik vind dat als je eigenaar bent en er heeft zich nog niemand aangediend, het valt te verdedigen dat je gewoon zelf begint en opdrachten gaat uitzetten in de markt.

**RD** Als je beschikt over vastgoed en je wilt het verkopen op de manier die wij adviseren, dan zul je toch iets moeten doen om de aandacht te trekken. In zo'n geval vraag je iemand een mooie rendering te maken of de mogelijkheden in kaart te brengen en daarmee ga je dan de markt op.

**EL** Je kunt het ook zien in het licht van maximalisatie van opbrengsten. Vliegveld Valkenburg staat leeg en moet maatschappelijk en ruimtelijk gaan renderen. Het Rijksvastgoedbedrijf stelt de vraag in welke conditie we het vliegveld het beste kunnen verkopen. Op dat moment begint het ontwikkeltraject. Misschien krijgen we het meeste ervoor als wij het helemaal schoonmaken. Maar als je aan dat laatste begint, loont het wellicht ook al wegen aan te leggen.

**RD** Bovendien is het Rijk niet één partij met één doel, maar samengesteld uit verschillende ministeries met talloze doelen. Het moet dus heel zorgvuldig gebeuren, ook om te voorkomen dat het Rijk zichzelf in de voet schiet.

**HT** Wat houdt jullie brede waarde- of beste bod-benadering exact in?

**RD** We nemen afstand van een benadering die er zo veel mogelijk geld uit wil slepen en weinig tot geen belangstelling heeft voor wat daarna gebeurt. Met een dergelijke 'hit and run' manier van verkopen hebben we weinig op. We staan een gebiedsbetrokken manier van ontwikkelen voor waarin gekeken wordt naar de effecten op lange termijn van bepaalde ingrepen. Als dat effecten heeft op de werkgelegenheid, gezondheid, energie en mobiliteit, dan probeer je die zo veel mogelijk samen te nemen en daar de uitkomst van te berekenen. Ook in het bedrijfsleven is het 'bon ton' geworden naar de langere termijn te kijken en de 'life cycle'



**CRa -advies Marineterrein**

*Het Marineterrein te Amsterdam is een historisch gebied dat komende jaren wordt ontwikkeld tot een openbaar gebied met een verscheidenheid aan functies. In haar advies stelt de CRa voor de ruimtelijke kwaliteit te regelen met een kwaliteitsteam en kwaliteitskader. Bij organische herontwikkeling dienen publieke ambities en investeringen, alsmede kaders voor particuliere initiatieven ze expliciet mogelijk te worden gemaakt.*

van een product mee te nemen. Mogelijk haal je dan in het begin minder geld binnen, maar geef je op langere termijn juist minder uit. Verduurzaming speelt dus een belangrijke rol binnen onze benadering.

**EL** Het onderscheid tussen hoe de markt en de overheid opereren, begint langzaam te vervagen. Rollen en verwachtingen zijn sterk aan het schuiven. Ook de markt krijgt aandacht voor de langere termijn, terwijl de overheid juist doelmatiger wil opereren.

**RD** Het zal toch niet gebeuren dat de overheid de markt uitdaagt om zorgvuldig te ondernemen en zich dan ontpopt als degene die ‘plat’ onderneemt.

**HT** *Wat legitimeert in deze situatie het handelen van de publieke sector? Hoe kan je haar verantwoordelijkheid ten opzichte van de private partijen afbakenen?*

**RD** Het gaat om zaken als lange termijn en extra brede blik. De markt is een wereld die de neiging heeft zich sterk te specialiseren. Hoe meer je gespecialiseerd bent, hoe efficiënter je kunt opereren en hoe groter je winst zal zijn. Dit is een mooi mechanisme dat echter ook nadelen kent. Zelfs als je niet weet waar het op uitkomt, is het gevaar enorm als je geen tegengas geeft. De financiële crisis van 2007 is wat mij betreft een levensgroot waarschuwingsbord. Als een partij die bij het geld zit, zich zelf gaat reguleren, dan kan het gewoon misgaan.

Daarom is het goed dat er een tegenkracht is die zich afvraagt of als we dat allemaal op zijn beloop laten, ook op lange termijn de beste uitkomst krijgen. Het nationale belang komt niet vanzelf boven drijven als je de specialisten hun gang laat gaan. Het grotere geheel bekijken, zowel in ruimte als tijd, en daarin de balans vinden, dat is waar het om draait.

**HT** *Welke rol spelen kwaliteitscriteria in de door jullie bepleite bredere waardebenadering? Hoe gaan jullie die verder concretiseren en operationaliseren?*

**EL** Bij aanbestedingen werkt de overheid met de methode van de Economisch Meest Voordelige Inschrijving (EMVI). Hiermee daagt ze aannemers uit op kwaliteitsaspecten die ze niet wil voor-

schrijven maar waar ze wel belang aan hecht. De opdracht gaat dan naar de partij die de beste verhouding tussen prijs en kwaliteit aanbiedt. Voor de leegstandsproblematiek agenderen we een omgekeerde EMVI-benadering. Daarbij geef je aan welke kansen en kwalitatieve voorwaarden een rol spelen in de vervreemding van een object. Op deze aanbieding laat je belangstellenden reageren. Naarmate ze met hun financiële en inhoudelijke argumenten aansluiting vinden op de geformuleerde ambities, loop je meer de kans die te realiseren. Je rekent niet alleen met de financiële opbrengst, maar ook met de maatschappelijke impact. In onze casussen gaan we dit verder uitzoeken. We gaan een werkwijze ontwikkelen waarin we die kwaliteitscriteria systematisch opsporen. We willen weten of het zo werkt en of we zo niet de plaatselijke markt verstoren. Ook gaan we kijken hoe je een nieuwe eigenaar na verkoop kunt houden aan de spelregels die hij zelf heeft gesuggereerd toen hij het wilde bemachtigen. Daarvoor ligt samenwerking met de gemeente in de rede, want zij kan toezien op naleving van de regels. Het wordt wat ingewikkelder maar wel veel leuker.

**HT** *Julie bepleiten een gedifferentieerde aanpak van verkoop, als dat niet gaat herbestemming, als dat niet gaat sloop. Gaat het inderdaad om deze volgorde?*

**EL** Dat lijkt ons wel. We zijn dienstbaar aan de algemene doelstelling van afstoting en vervreemding door verkoop als primaire strategie te omarmen. Als je een nieuwe bestemming hebt en een nieuwe eigenaar, staat niets verkoop in de weg. Maar als de vraag er niet is, terwijl het gebouw toch veel waard is, komt de tweede optie in aanmerking. Op dat moment ga je serieus op zoek naar partijen en bestemming die goed in te passen zijn. Maar als ook dat niet lukt, dan doe je vermoedelijk de samenleving de grootste dienst door het gebouw weg te nemen.



Foto Siebe Swart