

Subsidieregeling huisvesting vergunninghouders: stimulans of struikelblok?



Universiteit Utrecht



Masterscriptie
Rogier Weck
November 2016



Universiteit Utrecht

**Subsidieregeling huisvesting vergunninghouders:
stimulans of struikelblok?**
November 2016

Auteur:

Rogier Weck BSc
Studentnr. 3832287
Rogierweck@gmail.com

Universiteit Utrecht

Faculteit Geowetenschappen
Master Economische Geografie

Begeleiders:

Dr. Han Olden
Universiteit Utrecht

Frank Verwoerd MSc RE
Dynamis

Samenvatting (summary)

ENGLISH - This master thesis focuses on the chances of success of the subsidy program for housing permit holders. Within this arrangement, whether there is a stimulating effect on office transformations. For the program, an amount of € 87.5 million has been made available by the government, of which 14,000 permit holders can be accommodated. An analysis of the Dutch office market shows that only nineteen buildings are suitable for transformation into homes for permit holders. The subsidy is given under certain conditions, which are seen as obstacles in practice. The scheme is aimed primarily at encouraging joint housing, with at least four permit holders in one residence. This condition does not fit the needs of the market and provides moral objections. Also, each person may pay a maximum rent of € 125 in an independent apartment and € 145 in a non-independent residence. The calculation shows that a transformation with subsidy is far less profitable than a transformation into mainstream homes. In practice, the subsidy is rarely used for office transformation, which can be explained by the obstacles identified in this study. With an adjustment to the subsidy, such as an increase, a regional context or a specific amount for each project, the program can be made more useful.

NEDERLANDS - Deze masterscriptie focust zich op de kans van slagen van de subsidieregeling *huisvesting vergunninghouders*. Binnen deze regeling wordt gekeken of er een stimulerende werking is op kantoortransformaties. Voor de subsidie is door de overheid een bedrag van € 87,5 miljoen beschikbaar gesteld, waarmee 14.000 stathouders moeten worden gehuisvest. Uit een analyse van het Nederlandse kantorenaanbod komt naar voren dat slechts negentien panden geschikt zijn voor transformaties naar woningen voor vergunninghouders. Hiernaast wordt de subsidie verstrekt onder bepaalde voorwaarden, welke in de praktijk als obstakels worden gezien. De regeling is voornamelijk gericht op het stimuleren van gezamenlijke huisvesting, waarbij minimaal vier vergunninghouders in één woning moeten worden gehuisvest. Deze voorwaarde past niet binnen de wensen van de markt en levert morele bezwaren op. Tevens is per persoon een maximale maandelijkse huur vastgesteld van € 125 bij een zelfstandige woning en € 145 bij een onzelfstandige woning. Uit de berekening komt naar voren dat een transformatie met subsidie veel minder rendabel is dan een transformatie naar reguliere woningen. In de praktijk wordt de subsidieregeling (bijna) niet gebruikt voor kantoortransformaties, wat wordt verklaard doordat de vereisten van de regeling niet aansluiten op de marktwensen. Met een aanpassing aan het subsidiebedrag, zoals een verhoging, een regionale context of een specifieke verdeling per project, kan de regeling beter toepasbaar worden gemaakt.

Voorwoord

Op het moment dat ik begon aan dit onderzoek waren vluchtelingen, en zo vergunninghouders, een *hot* onderwerp in het alledaagse nieuws. Zoals het gaat in de moderne wereld, verdwijnt deze aandacht snel. Wanneer ik dit schrijf, leveren vluchtelingen nog maar sporadisch krantenkoppen op.

Tijdens de zoektocht naar een afstudeerstage stuitte ik op een rapport van Dynamis met de verwachting dat in 2016 vergunninghouders de woningmarkt zouden beïnvloeden. Hiermee was mijn interesse gewekt in zowel een afstudeerstage bij Dynamis, als een scriptie over de huisvesting van vergunninghouders. Een half jaar lang heb ik als stagiair bij Dynamis veel plezier beleefd en vooral meer geleerd dan ik had durven verwachten. Waar ik gedurende mijn stage veel praktijkkennis heb opgedaan, ben ik na afloop vol in mijn scriptie gedoken.

Voor u ligt nu mijn masterscriptie voor de masteropleiding Economische Geografie aan de Universiteit Utrecht. Voor de totstandkoming van dit eindrapport wil ik graag een aantal personen hartelijk bedanken. Ten eerste gaat mijn dank uit naar Han Olden (Universiteit Utrecht) voor zijn sturing en feedback gedurende mijn onderzoek. Ten tweede Frank Verwoerd (Dynamis). Zijn praktische kijk en zeer hulpvolle tips hebben ten zeerste bijgedragen aan de compleetheid van het onderzoek. Hiernaast wil ik de personen die de tijd hebben genomen voor een interview, de heer Reedijk, de heer Winkels en de heer Fackeldey, bedanken voor het delen van hun inzichten en kennis. Tevens wil ik graag alle personen die mij gedurende het onderzoek van informatie hebben voorzien bedanken.

Als laatste maar zeker niet als minste, mijn ouders en Mathijs die mij gedurende mijn gehele studieloopbaan hebben gesteund en Carla, die de drijfveer is geweest om elke ochtend vroeg in de universiteitsbibliotheek met mijn onderzoek aan de slag te gaan.

Ten slotte wil ik u, de lezer, veel leesplezier wensen.



Rogier Marien Weck

Utrecht, 3 november 2016

Inhoudsopgave

Samenvatting (summary)	2
Voorwoord.....	4
Inhoudsopgave	5
Lijst van figuren en tabellen.....	7
Leeswijzer	8
1. Inleiding	10
1.1 Aanleiding.....	11
1.2 Doelstelling	12
1.3 Onderzoeksvragen.....	13
1.4 Maatschappelijke relevantie.....	14
1.5 Wetenschappelijke relevantie	14
2. Transformatie van kantoor naar een woning voor een statushouders.....	16
2.1 De huisvesting van vergunninghouders	17
2.2 De huidige Nederlandse situatie	20
2.3 Kantoortransformaties.....	23
2.4 Conclusie theorie	29
2.5 Conceptueel model.....	30
3. Methodologie.....	32
3.1 Onderzoeksmethode.....	33
3.2 Data-analyse	33
3.3 Interviews	35
4. Resultaten	36
4.1 Reeds uitgevoerde projecten	37
4.2 Aanbod analyse	38
4.3 Huurprijs analyse	42
4.4 Toepasbaarheid subsidieregeling.....	49
5. Conclusie	52
5.1 Beantwoording onderzoeksvragen	53
5.2 Aanbevelingen	55
5.3 Discussie.....	56

Bijlage 1: Regionale afbakening van de analyse van het Nederlandse kantorenaanbod 65
Bijlage 2: Geschikte kantoorpanden voor transformaties gericht op statushouders.....66
Bijlage 3: Lijst van geïnterviewde personen en overige informatieve contacten67

Lijst van figuren en tabellen

Figuren

1.1	Aantal asielaanvragen in Nederland (1990 - 2015)	11
2.1	Voortgang van de gemeentelijke taakstelling per 1 juli 2016	21
2.2	Het totale Nederlands kantorenaanbod in de afgelopen tien jaar	23
2.3	Het vierkwadrantenmodel	24
2.4	Het conceptueel model	31
4.1	Inkomen in de eerste vijf jaar per oppervlakte van een onzelfstandige woning	43
4.2	Inkomen in de eerste vijf jaar per oppervlakte van een zelfstandige woning	44
4.3	Break-even punt naar woningoppervlakte	47

Tabellen

1.1	Deelvragen	13
2.1	Taakstelling per 1 juli 2016	20
2.2	Samenvatting werking vierkwadrantenmodel	25
2.3	Handelingsalternatieven bij verouderde kantoorpanden	26
2.4	Het herontwikkelingsmodel	28
2.5	Voorwaarden bij de subsidieregeling	29
4.1	Voorwaarden voor transformaties	39
4.2	Voorwaarden voor vergunninghouders huisvesting	40
4.3	Afpelmethode transformaties	41
4.4	Afpelmethode vergunninghouders huisvesting	41
4.5	Verschil in inkomen (€) van een onzelfstandige woning in de eerste vijf jaar bij een reguliere transformatie en een transformatie met subsidie	45
4.6	Verschil in inkomen (€) van een zelfstandige woning in de eerste vijf jaar bij een reguliere transformatie en een transformatie met subsidie	46
4.7	Benodigde subsidie (€) voor een rendabele transformatie	48
4.8	Waarom maken woningcorporaties geen gebruik van de subsidie	49
5.1	Opsomming van de conclusie	55

Leeswijzer

Inleiding: Het onderwerp van dit onderzoek wordt gepresenteerd, tevens wordt de doelstelling van het onderzoek weergegeven en komen de onderzoeksvragen aan de orde. Hiernaast wordt zowel de maatschappelijke- als wetenschappelijke relevantie aangegeven.

Theoretisch kader: De voor het onderzoek relevante literatuur over vluchtelingen, huisvesting en transformaties wordt beschreven en er wordt een beeld gecreëerd van de huidige situatie op de Nederlandse woningmarkt.

Methodologie: De wijze waarop het onderzoek wordt uitgevoerd wordt in dit hoofdstuk weergegeven en de verschillende onderzoeksmethodes worden toegelicht.

Resultaten: Van de reeds uitgevoerde projecten wordt een overzicht gemaakt. Hierna worden de uitkomsten van de uitgevoerde analyses op het kantorenaanbod en de huurinkomsten weergegeven en de uit de interviews verkregen informatie wordt samengebracht.

Conclusie: Alle informatie uit het onderzoek wordt samengevoegd in een algehele conclusie, waarmee stapsgewijs de deelvragen en uiteindelijk de hoofdvraag worden beantwoord. Vanuit deze conclusie worden aanbevelingen geformuleerd. In het laatste deel wordt met een kritische blik het onderzoek ter discussie gesteld.

1

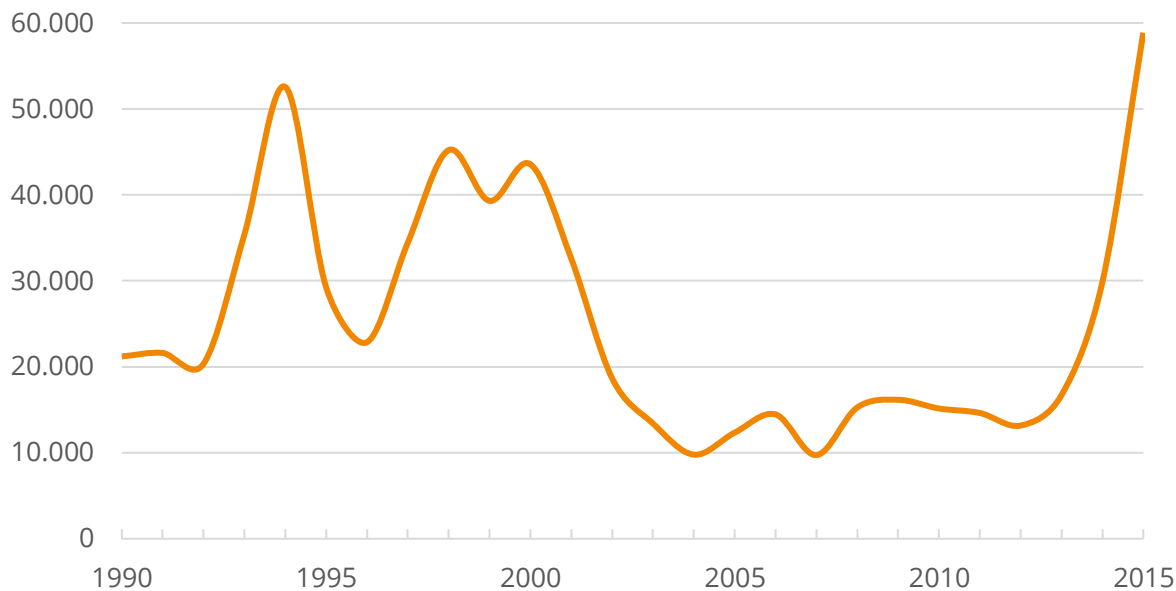
INLEIDING



1.1 Aanleiding

De vluchtelingen crisis houdt Europa, en zo Nederland, in zijn greep. Voornamelijk Syriërs verlaten hun thuisland en kiezen voor de oversteek naar Europa (COA, 2015b). In Nederland kwamen in 2015 en begin 2016 meer asielzoekers binnen dan de asielzoekerscentra onderdak kunnen bieden (Vastgoedmarkt, 2015). Verschillende steden hebben daardoor gebruik gemaakt van leegstaande panden als (nood)opvang locaties. Voorbeelden zijn het voormalige ING-kantoor in zuidoost in Amsterdam, ook wel bekend als de ‘Sharingtower’, het voormalige hoofdkantoor van het Ministerie Sociale Zaken en Werkgelegenheid in Den Haag of het voormalige kantoor van woningcorporatie Mitros in Utrecht. In de afgelopen veertig jaar is het aantal asielaanvragen op jaarbasis niet zo hoog geweest als in 2015 (CBS Statline, 2016). In figuur 1.1 staat het jaarlijkse aantal asielaanvragen van de afgelopen 25 jaar weergegeven. Begin jaren negentig, ten tijde van de Joegoslavische oorlogen, is een piek zichtbaar. Het aantal aanvragen in deze periode is alsnog lager dan het aantal in 2015. Niet alle asielaanvragen worden goedgekeurd. In 2015 heeft 90% van de personen die asiel hebben aangevraagd een positief antwoord gekregen (Vluchtelingenwerk, 2016), in 2014 was dit nog 67% (Vluchtelingenwerk, 2015). Het percentage verschilt sterk per land van herkomst. Van de grootste groep, de Syriërs, heeft 98% asiel gekregen.

Figuur 1.1: Aantal asielaanvragen in Nederland (1990 - 2015)



Bron: eigen bewerking; CBS Statline, 2016

Als een vluchteling de verblijfsstatus heeft ontvangen, wordt op zoek gegaan naar een geschikte woonruimte. De hoge instroom van asielzoekers in 2015 heeft ertoe geleid dat in 2016 een groot aantal statushouders moet worden gehuisvest, namelijk 46.400 personen (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2015a). De statushouders hebben maar een klein budget ter beschikking, waardoor voornamelijk

naar woonruimte op de sociale huurmarkt wordt gezocht (Kessels, 1995; Poelarends, 2015). In een korte tijd zoveel extra personen op deze huurmarkt brengt problemen met zich mee. De gemiddelde wachttijd voor een sociale huurwoning in Nederland ligt tussen de twee en negen jaar (Kromhout et. al., 2016). Hierdoor is niet direct woonruimte voor de statushouders beschikbaar en ontstaat een (nog) langere wachttijd. Om de druk te verlagen wordt vanuit de politiek gezocht naar alternatieve locaties voor huisvesting. De Rijksoverheid heeft 55 leegstaande panden beschikbaar gesteld voor verhuur aan gemeenten, om zo doorverhuurd te kunnen worden voor woonruimte (Rijksvastgoedbedrijf, 2015). Hiernaast is de subsidieregeling *huisvesting vergunninghouders* ingevoerd. Een subsidie die helpt met de financiering van het (ver)bouwen van woonvoorzieningen voor statushouders (Vastgoedmarkt, 2015; Rijksvastgoedbedrijf, 2015). Een daardoor ontstane mogelijkheid is het verbouwen van leegstaande kantoorpanden tot vaste woonlocaties. Met dit onderzoek is gekeken of deze mogelijkheid een kans van slagen heeft en zo op een oplossing biedt voor de vergunninghouders-huisvestingsproblematiek.

1.2 Doelstelling

In 2016 heeft Nederland te maken met een hoge instroom van statushouders op de woningmarkt (Van Kempen, 2015b). Op verschillende manieren kunnen deze personen worden gehuisvest. De meest voor de hand liggende optie is de bestaande sociale huurmarkt, maar hier is niet genoeg woonruimte beschikbaar voor alle statushouders. In Nederland is namelijk sprake van een krappe sociale huurmarkt, oftewel er is meer vraag naar deze woningen dan aanbod (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2016c). Hierdoor zijn alternatieve huisvesting methodes bedacht (Opnieuw Thuis, 2015), zoals het creëren van tijdelijke woonruimte of transformeren van panden zonder woonfunctie. Met de invoering van de subsidieregeling *huisvesting vergunninghouders* voor nieuwbouw en transformaties van kantoor en bedrijfsgebouwen naar woonruimte voor vergunninghouders probeert de overheid deze alternatieve huisvesting te stimuleren (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2015). Op nieuwbouw of transformaties van bedrijfspanden wordt in dit onderzoek niet ingegaan, maar er wordt gefocust op de transformatie van leegstaande kantoorpanden. Transformaties met als doelgroep vergunninghouders brengen speciale voorwaarden met zich mee. Zo moet rekening worden gehouden met de integratie, een laag inkomen en de voorwaarden van reguliere transformaties. Tevens zijn voor het verkrijgen van de subsidie extra voorwaarden opgesteld. Het doel van dit onderzoek is vaststellen of de subsidieregeling zorgt dat kantoortransformaties een geschikte oplossing zijn om in 2016 (een deel van) de vergunninghouders van woonruimte te voorzien. Om dit vast te kunnen stellen worden verschillende onderdelen belicht, zoals de rol van de actoren, de financiële haalbaarheid en de voorwaarden waaraan een pand moet voldoen. Met de resultaten

kan worden vastgesteld in hoeverre het nieuwe beleid, ten behoeve van een snelle huisvesting van statushouders, effect heeft op de doorstroming. In bredere zin, in hoeverre de huisvestingsproblematiek rondom vergunninghouders hiermee wordt aangepakt.

1.3 Onderzoeksvragen

Als rode draad door dit onderzoek is vanuit de in paragraaf 1.2 aangegeven doelstelling de volgende hoofdvraag geformuleerd:

In hoeverre maakt de subsidieregeling 'huisvesting vergunninghouders' het transformeren van leegstaande kantoorpanden naar woningen een geschikte mogelijkheid om in Nederland vergunninghouders in 2016 van woonruimte te kunnen voorzien?

Om de hoofdvraag te concretiseren is deze verdeeld in enkele deelvragen (Tabel 1.1.), die elk een onderdeel van de hoofdvraag beantwoorden. Bij de eerste deelvraag wordt vastgesteld aan welke voorwaarden een kantoorpand moet voldoen om naar een woning voor een statushouder te worden getransformeerd. Hierna wordt met de tweede deelvraag ingegaan op het aanbod en wordt aan de hand van een analyse bepaald welk deel van het Nederlandse kantorenaanbod geschikt is voor deze transformaties. De derde deelvraag gaat in op aantrekkelijkheid en haalbaarheid van transformaties voor statushouders, met de hierbij geldende voorwaarden van de subsidieregeling. Als laatste deelvraag wordt gekeken naar de visies van de betrokken personen op de markt. Met de antwoorden op de deelvragen kan een compleet antwoord op de hoofdvraag worden geformuleerd.

Tabel 1.1: Deelvragen

- 1 Welk programma van eisen moet worden gesteld aan transformaties gericht op de huisvesting van vluchtelingen?
- 2 Welke locaties en typen kantoorpanden komen voor transformatie tot woning voor vergunninghouders in aanmerking?
- 3 Is het transformeren van leegstaande kantoorpanden naar woonruimte voor vergunninghouders (financieel) aantrekkelijk voor een eigenaar?
- 4 Hoe kijken betrokken personen tegen de subsidieregeling aan?

1.4 Maatschappelijke relevantie

De discussie over het toelaten en huisvesten van vluchtelingen uit het Midden-Oosten speelt hedendaags een belangrijke rol in de Nederlandse maatschappij. Regelmatig verschijnen berichten in het nieuws over bezorgde politici, opstandige burgers of juist voorstanders van het asielbeleid (Parool, 2015; NRC, 2015; Trouw, 2016). Waar af en toe de indruk wordt gewekt dat het verblijf van de vluchtelingen in Nederland tijdelijk is, stelt politiek filosoof Tamar van Waal in het Parool dat dit niet het geval is (Waal, 2016). Veel asielzoekers met een verblijfsvergunning blijven voor langere tijd in het land wonen en het is zo van belang dat een structurele vorm van huisvesting wordt gevonden. Het bieden van woonruimte op de huurmarkt is moeilijker geworden door het schrappen van de voorrangregeling voor sociale huurwoningen voor vluchtelingen (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2015). Vanuit de Tweede Kamer wordt aangegeven dat een andere manier moet worden gevonden om de vluchtelingen met verblijfsvergunning te kunnen huisvesten (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2016a). Een mogelijke oplossing is de transformatie van leegstaand vastgoed tot woningen voor vergunninghouders, wat door de ingestelde subsidieregeling wordt gestimuleerd (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2015; Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2016a). Het gaat hierbij om het creëren van simpele gemeenschappelijke woonruimtes (Vastgoedmarkt, 2015). Het biedt niet alleen een oplossing voor het huisvestingsprobleem, maar vermindert ook de hoge kantorenleegstand in Nederland (Dynamis, 2016). Aan de subsidieregeling zijn vele voorwaarden verbonden, onder andere een lage maximale huurprijs van 145 euro, een minimaal bewonersaantal van vier personen per woning en een minimale looptijd van vijf jaar. Vergeleken met een reguliere kantoortransformatie zijn er zo enkele obstakels die de financiële aantrekkelijkheid voor een eigenaar beïnvloeden. Het is relevant om te onderzoeken of de overheid met deze methode een geschikte oplossing voor het huisvestingsprobleem heeft gevonden. Hier is sprake van een toegepast onderzoek, dat antwoord geeft op een maatschappelijk vraagstuk.

1.5 Wetenschappelijke relevantie

Een doelstelling van de ingestelde subsidieregeling is het stimuleren van transformaties voor vluchtelingen. De overheid ziet het als een van de oplossingen om het huisvestingsprobleem van vergunninghouders op te lossen (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2015; Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2016). Het is hierdoor wetenschappelijk interessant om te onderzoeken wat de uitwerking van deze regeling is. Hiernaast maakt dit toegepaste onderzoek gebruik van eerdere wetenschappelijke inzichten. Kantoortransformaties zijn in de wetenschap een veelbesproken onderwerp (Van Rongen, 1994; Bouwmeester, 2006; Van der Voordt, 2007; Benraad et. al., 2012). Na de economische crisis van 2008 wordt meer aandacht besteed

aan het herbestemmen van leegstaand vastgoed, om tot een gezondere markt te komen (Peerboom, 2015). In de wetenschappelijke publicaties wordt voornamelijk vanuit de aanbodzijde gekeken naar de mogelijkheden tot transformatie. Verouderde panden met weinig opname potentie worden aangewezen als mogelijk woonlocaties. Met de onderzoeken wordt een kader vastgesteld waaraan bepaald kan worden of kantoorpanden hier wel of niet voor geschikt zijn. Door de regels omtrent de subsidieregeling en integratievoorwaarden, wijken de transformaties voor vluchtelingen af van het standaard proces. Het is hierdoor wetenschappelijk interessant om te onderzoeken hoe dit proces in elkaar steekt en aan te tonen waarop het afwijkt van het normale proces. Aan de hand van de uitkomsten van dit onderzoek kan met een vernieuwde blik worden gekeken naar de 'standaard' kantoortransformaties.

2

TRANSFORMATIE VAN KANTOOR NAAR WONING VOOR STATUSHOUDER



De huisvesting van vergunninghouders heeft al eerder een belangrijke rol gespeeld in Nederland. In paragraaf 2.1 wordt een overzicht gemaakt van de situatie in het verleden, de huisvesting en de wetenschappelijke ideeën over de gevolgen van huisvesting op integratie. In de hierop volgende paragraaf wordt ingegaan op de huidige situatie met hierin de mogelijkheid om de vergunninghouders te huisvesten op de reguliere woningmarkt en de subsidieregeling *huisvesting vergunninghouders*. Paragraaf 2.3 gaat in op het creëren van woonruimte voor vergunninghouders door middel van kantoortransformaties. De transformaties van kantoorgebouwen naar woningen zijn het onderwerp geweest van verschillende wetenschappelijke onderzoeken, welke verder worden toegelicht. Aan de hand van de drie paragrafen wordt in paragraaf 2.4 een overzicht gemaakt van de wetenschappelijke visie op kantoortransformaties voor vluchtelingenhuishouding. Waarin aangeven wordt wat de verschillen tussen reguliere transformaties en transformaties gericht op vergunninghouders zijn. Hierna worden in paragraaf 2.5 de ideeën uit de theorie weergegeven in een conceptueel model, welke dient als wetenschappelijke basis voor de beantwoording van de onderzoeksvraag.

2.1 De huisvesting van vergunninghouders

2.1.1 Vergunninghouders in het verleden

Het is niet de eerste keer dat Nederland te maken heeft met een hoge toestroom van vluchtelingen. Begin jaren negentig zijn door de oorlog in Joegoslavië veel mensen naar Nederland vertrokken. Destijds vormde het realiseren van huisvestingsmogelijkheden een probleem, omdat niemand zich verantwoordelijk voelde (Kessels, 1995). Als oplossing had de overheid een taakstelling voor alle gemeenten opgesteld. Gezamenlijk moesten van mei 1993 tot mei 1994 ongeveer 30.000 statushouders worden gehuisvest. Deze personen werden onder de gemeenten verdeeld aan de hand van het aantal betaalbare woningen, de mutatiegraad en het aantal in het verleden gehuisveste vluchtelingen per gemeente (Kessels, 1995). Hierbij werd vanuit gegaan dat het om een eenmalige toestroom ging, waarna het over zou gaan in een structureel aantal van 7.000 statushouders per jaar (Priemus & Smid, 1993). Om deze grote aantallen personen te kunnen huisvesten werden vanuit verschillende ministeries maatregelen genomen. Als oplossing werden 7.500 sociale huurwoningen bijgebouwd door de gemeentelijke woonbedrijven en werd veertig miljoen gulden beschikbaar gesteld voor de kosten van de taakstelling (Kessels, 1995). Aan het eind van de periode waren 26.816 statushouders van woonruimte voorzien, wat inhield dat 319 (van de 636) gemeenten aan de taakstelling hadden voldaan (Ministerie van VROM, 1993). Nadat de deadline was verstreken werd door de overheid een nieuwe taakstelling opgesteld, waarmee 37.000 vergunninghouders voor 1995 van onderdak moesten worden voorzien (Ministerie van VROM, 1994). Hierbij werd de verdeling voor de helft gebaseerd op de bevolkingsomvang

van de gemeente en voor de andere helft op het aantal vrijkomende woningen in de betaalbare huurwoningvoorraad. De taakstelling was gebaseerd op de verwachte instroom van asielzoekers. Het daadwerkelijke aantal vluchtelingen was in 1994 veel lager dan verwacht, waardoor er niet genoeg statushouders waren om alle beschikbaar gestelde en bijgebouwde woningen te bezetten (Kessels, 1995). Nadat de taakstelling naar beneden was bijgesteld is een onderzoek gedaan naar de grootste problemen in het huisvestingsbeleid (De Water, 1994). Hieruit kwam naar voren dat er vooral last was van communicatieproblemen tussen diverse overheden, krapte op de bestaande woningmarkt en problemen bij de woningtoewijzing.

2.1.2 Huisvesting

Wanneer in Nederland een asielzoeker een verblijfsvergunning ontvangt, dient deze persoon binnen drie maanden vanuit het AZC door te verhuizen naar een woning (COA, 2016a). Het gaat door de tijdsdruk en het lage budget meestal om woningen van een lage kwaliteit (Dagevos, 2001; Poelarends, 2015). Vaak komen vergunninghouders in sociale huurwoningen terecht, omdat in de vrije sector de huren te hoog zijn (Kessels, 1995). Ten aanzien van de verdeling van de vergunninghouders hanteert de overheid een decentraal huisvestingsbeleid. Elke gemeente moet in de reguliere situatie een bepaald aantal vergunninghouders opvangen, verdeeld aan de hand van het inwoneraantal (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2014). De focus ligt op het decentrale gemeenteniveau omdat het goedkoper is, het draagvlak verspreid en ruimte biedt voor eigen initiatieven van statushouders (Priemus & Smid, 1993). Het creëren van huisvestingsmogelijkheden voor vergunninghouders is tegenwoordig ingewikkelder geworden. Waar de overheid bij de hoge toestroom in de begin jaren '90 de woonbedrijven kon opdragen om extra woningen te bouwen, is dat nu niet meer mogelijk. Door de verandering van de gemeentelijke woonbedrijven naar de geprivatiseerde woningcorporaties heeft de overheid op dit vlak minder invloed gekregen (Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties, 2013). Het is tegenwoordig niet meer mogelijk om direct extra bij te bouwen, maar er moet rekening met een kloppend budget worden gehouden (Gruis & Van der Kuij, 2012). Vaak wordt gedacht dat op de sociale huurwoningmarkt regelmatig ruimte vrijkomt door de doorstroom van personen naar de reguliere markt. Deze gedachtegang klopt echter niet. De mutaties die plaatsvinden spelen zich voornamelijk af binnen de markt, door verhuizingen van de ene sociale huurwoning naar een andere. Het gaat hier om een krappe markt (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2016c). Om de woningverschaffing alsnog in goede banen te leiden, is het belangrijk dat er bestuurlijke bereidheid is op gemeenteniveau (Kessels, 1995). Een actief handelende regionale overheid kan vaak belemmeringen in de huisvesting voorkomen.

2.1.3 Integratie en de leefomgeving

Uit eerder onderzoek is gebleken dat een te lang verblijf in een AZC zeer slecht is voor de integratie van vluchtelingen (Priemus & Smid, 1993; Heijmans, 2005). Het is daarom van belang dat na het verkrijgen van een verblijfsvergunning, de statushouder zo snel mogelijk wordt gehuisvest. Dit is volgens vele studies de belangrijkste fase van de reis van een vluchteling (Porter & Haslam, 2005; Correa-Velez et. al., 2010; Laban, 2011). Om te kunnen integreren moeten mensen zelf een leven kunnen opbouwen en een wisselwerking hebben met de omgeving. Huisvesting is daarom een belangrijke voorwaarde voor een goed integratie (OECD, 1998). Echter is dit pas het beginpunt van het proces. Uit onderzoeken is gebleken dat het van belang is dat statushouders informele contacten in hun omgeving hebben (Nekuee & Verkuyten, 2015). Het gaat hierbij niet alleen om contact met de inwoners van het land, maar ook om contacten met personen van dezelfde afkomst in het immigratieland (Vroome, 2014). Hierin moet een balans worden gevonden, gezien uit onderzoek van de OECD (1998) naar voren komt dat het slecht is voor de integratie wanneer te veel vergunninghouders bij elkaar wonen. De omgeving waarin de vergunninghouders komen te wonen moet een uitgebalanceerde etnische mix bevatten.

De invloed van de ruimtelijke omgeving op het integratieproces is voor wetenschappers een interessant onderwerp. De algemene gedachte is dat immigranten in het begin woonachtig zijn in slechte, verpauperde wijken. Naarmate de tijd vordert en ze een betere sociaaleconomische positie verwerven, verhuizen de immigranten met hun nakomelingen naar betere wijken (Dagevos, 2001). Bij de instroom van vluchtelingen begin jaren negentig gaven de gemeenten ook aan dat dit principe plaatsvond (Kessels, 1995). Een verklaring hiervoor ligt bij het lage budget dat de immigranten beschikbaar hebben, waardoor ze geen andere keus hebben dan wonen in de goedkope wijken (Poelarends, 2015). Dagevos (2001) geeft aan dat immigranten zich vaak ruimtelijk concentreren. Hij verklaart dit principe door de voorkeur van deze personen voor het wonen op plekken met landgenoten en voorzieningen als internationale winkels en religieuze instellingen. Wijken met veel van deze etnische minderheden, ook wel concentratiewijken genoemd, worden vaak gekenmerkt door problemen. Zo stelt Tesser (1995) dat de gemiddelde inkomens hier vaak laag zijn en er veel werkloosheid is. Uit het onderzoek van Dagevos (2001) komt naar voren dat het gemiddelde opleidingsniveau in dit type wijken laag is, maar dit zou verklaard kunnen worden doordat personen met een hoge opleiding, en dus een hoger inkomen, eerder de kans hebben om te verhuizen. Doordat steeds meer concentratiewijken ontstaan in grote steden, wordt hier ook wel gesproken over meerderheids-minderheden steden (Crul et. al., 2013). Dit wordt gezien als een negatieve ontwikkeling voor de integratie, gezien hier de balans tussen inwoners en immigranten verdwijnt.

2.2 De huidige Nederlandse situatie

2.2.1 Taakstelling

Nederlandse gemeenten zijn wettelijk verplicht om vluchtelingen te huisvesten. Elk half jaar stelt de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie een landelijke taakstelling vast (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2015a) van het aantal op te nemen statushouders. De taakstelling en de voortgang per 1 juli 2016 is weergegeven in tabel 2.1. Naast de taakstelling van 2016 zijn er nog 3.400 vergunninghouders die al in 2015 hadden moeten worden gehuisvest. Gedurende het jaar kan deze taakstelling, door de toenemende toestroom van vluchtelingen, omhoog worden bijgesteld (Ministerie van

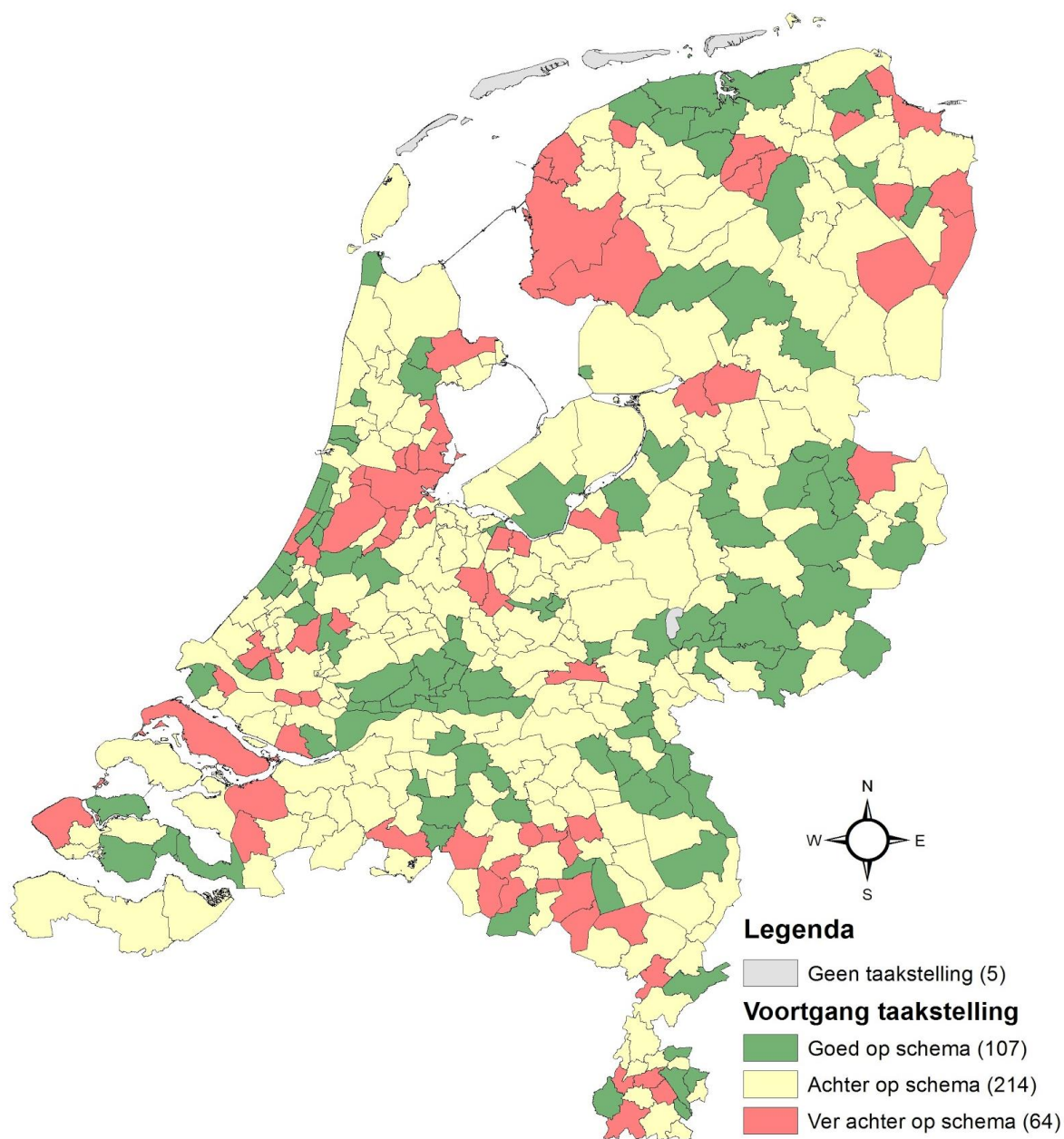
Tabel 2.1: Taakstelling per 1 juli 2016 (in personen)

Periode	Taakstelling	Gehuisvest	Tekort
Overloop 2015	3.400	-	3.400
Eerste helft 2016	20.000	18.089	1.911
Tweede helft 2016	23.000	-	23.000
Totaal	46.400	18.089	28.311

Bron: *Opnieuw Thuis (2016b)*

Veiligheid en Justitie, 2015). Aan de hand van deze aantallen bepaalt de Minister voor Wonen en Rijksdienst de hoeveelheid te huisvesten vergunninghouders per gemeente, verdeeld naar de inwoneraantallen van de gemeenten (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2015a). In de periode 1 januari 2016 tot 1 juli 2016 zijn in totaal 18.089 vergunninghouders van woonruimte voorzien, wat minder is dan de doelstelling (Opnieuw Thuis, 2016b). Slechts 77% van de eerste taakstelling is gerealiseerd, terwijl op dit moment de teller op 100% had moeten staan. De gemeenten kampen met een achterstand, die in de tweede helft van 2016 is verhoogd door de bijkomende tweede taakstelling van 23.000 personen. Dit geldt echter niet voor alle gemeenten, gezien een deel wel op schema loopt. In figuur 3.1 is de voortgang per gemeente per 1 juli 2016 weergegeven. Het gaat hierbij om de eindstand van de taakstelling van het eerste half jaar, de taakstelling van de tweede helft is nog niet toegevoegd. Hierbij wordt 100% of hoger aangeduid als 'goed op schema', tussen 100% en 50% als 'achter op schema' en lager dan 50% (minder dan de helft van wat behaald zou moeten zijn) als 'ver achter op schema'. Hieruit komt naar voren dat de achterstanden zeer verspreid zijn over het land. Opvallend is de hoge achterstand bij de gemeenten met veel inwoners, oftewel de gemeenten met een hoge taakstelling. In de provincies Groningen, Noord-Holland en Utrecht hebben de gemeenten gemiddeld de meeste achterstand, hier is gemiddeld tussen 60% en 67% van de taakstelling behaald. De drie best presterende provincies zijn Gelderland, Overijssel en Limburg met een gemiddeld behaald aandeel tussen 85% en 105%. Op 1 juli wonen 16.414 vergunninghouders nog in asielzoekerscentra in afwachting van een woning (Opnieuw Thuis, 2016b). Dit aantal zal in de loop van de tijd toenemen door familiehereniging en andere vluchtelingen die een verblijfsvergunning ontvangen.

Figuur 2.1: Voortgang van de gemeentelijke taakstelling per 1 juli 2016



Bron: Eigen bewerking van *Opnieuw Thuis* (2016b)

2.2.2 Ruimte op de woningmarkt

In Nederland is sprake van een krappe sociale huurmarkt, oftewel er is meer vraag naar huurwoningen dan aanbod (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2016c). Bij de berekening van deze situatie zijn statushouders niet meegenomen, deze creëren nog extra druk op de markt. De spanning op deze gereguleerde huurmarkt is het hoogst in de provincies Noord-Holland, Noord-Brabant, Utrecht en Flevoland. Hier bedraagt de vraag tussen 3,2% en 4,5% meer dan het aanbod. De minste marktdruk vindt plaats in Drenthe en Groningen, dit zijn de enige provincies waar het aanbod groter is dan de vraag (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2016c). De

sociale huurmarkt uitbreiden door middel van nieuwbouw is niet nodig volgens minister Blok (Ouweland & Rohde, 2015), gezien een deel van de sociale huurwoningen wordt bewoond door scheefwoners. Wanneer deze groep verhuist naar een particuliere huur- of koopwoning komen veel sociale huurwoningen vrij en verdwijnt de druk op de markt. Door middel van een wetwijziging tracht Minister Blok te zorgen voor doorstroming van deze groep (Vastgoedmarkt, 2016). Met de nieuwe regelgeving kunnen de huren van scheefwoners jaarlijks meer worden verhoogd, namelijk met maximaal 4% (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2016b). Voordat deze verhoging mensen gaat stimuleren om naar een particuliere (huur)woning te verhuizen zijn een aantal verhoging nodig. De huurverhoging is echter geen verplichting, maar mag naar eigen invulling worden toegepast door de verhuurders. Vereniging van Woningcorporaties Aedes en De Woonbond hebben gezamenlijk afgesproken dat ze de sociale huurwoningen betaalbaar willen houden en tot 2018 maar een maximale huurverhoging van 1% plus inflatie doorvoeren (Aedes & De Woonbond, 2015). Als de wet al effect gaat hebben, gaat het pas over een aantal jaren zijn vruchten afwerpen. In de tussentijd blijft sprake van een krappe sociale huurmarkt. Hiernaast heeft minister Blok een andere wetwijziging toegepast om de druk op de sociale huurmarkt te verkleinen, welke negatief uitpakt voor statushouders. Waar voorheen vergunninghouders verplicht voorrang hadden bij de aanwijzing van een huurwoning, is dit na de wijziging niet meer het geval (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2016a). Gemeenten bepalen nu zelf of ze wel of geen voorrang geven aan deze groep. Het kan hierdoor dus gebeuren dat vergunninghouders in een gemeente achteraan de lange wachtrij voor een woning moeten aansluiten en hierdoor op korte termijn geen reguliere woning gaan vinden. De aanpassing van de voorrangsregeling is tegenstrijdig met de taakstelling. Van de overheid wordt aan de gemeenten opgedragen een bepaalde hoeveelheid statushouders te huisvesten, maar de reguliere methode hiervoor wordt weggehaald. In de praktijk kiezen veel gemeenten ervoor om de voorrangsregeling in stand te houden, blijkt uit een rondgang van RTL Nieuws (2016) onder de gemeenten van de G32 (een netwerk van 37 (middel-)grote gemeenten. Op deze manier lukt het beter om aan de taakstelling te voldoen.

Door de hoge druk op de markt en het aanpassen van de voorrangsregeling is het niet mogelijk om alle statushouders op de (sociale) huurmarkt op te vangen. Er moet dus gekeken worden naar andere mogelijkheden. Naast mogelijkheden op de reguliere woningmarkt geeft platform Opnieuw Thuis een aantal andere oplossingen (Opnieuw Thuis, 2016a), zoals de bouw van tijdelijke woonunits en transformaties van leegstaand vastgoed. Op de bouw van tijdelijke woonunits of transformatie van bedrijfspanden wordt in dit onderzoek niet ingegaan, maar wordt gefocust op de transformatie van leegstaande kantoorpanden.

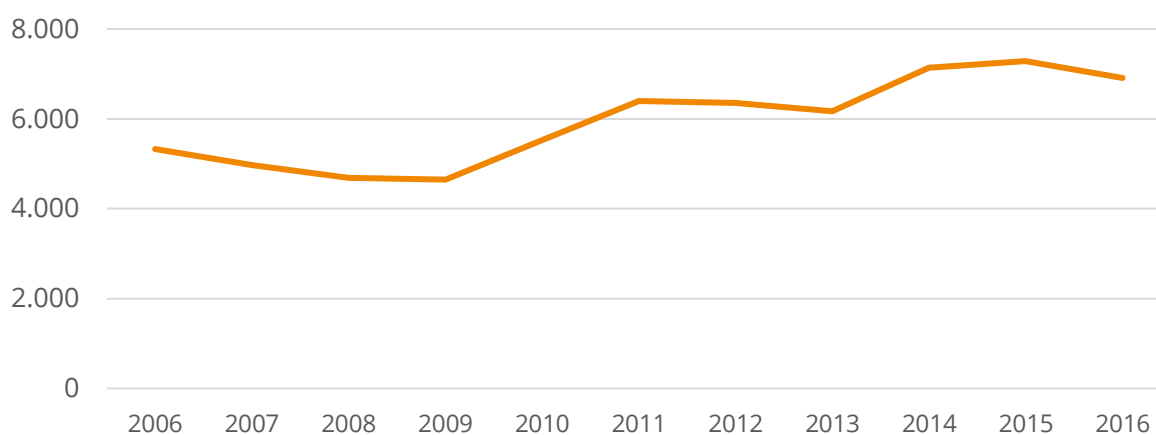
2.3 Kantoortransformaties

2.3.1 Marktwerving op de kantorenmarkt

Een aantal specifieke kenmerken van de kantoormarkt beïnvloeden de marktwerving. Zo zijn alle panden uniek (Wheaton & Torto, 1994). Geen enkel pand kan hetzelfde zijn, al is het maar door het verschil in locatie. De heterogeniteit van de markt beïnvloedt het vraag en aanbod mechanisme sterk, gezien de panden lastig met elkaar zijn te vergelijken. Het bepalen van de juiste waarde wordt hierdoor lastiger. De werking tussen vraag en aanbod wordt ook beïnvloed door de lange duur van de bouw van een pand. Er zitten jaren tussen het ontwerp en de oplevering van het vastgoed, waarna het voor ongeveer 50 jaar in gebruik wordt genomen (Linssen, 2015). Hierdoor kan niet direct ingespeeld worden op een toenemende vraag, waardoor vraag en aanbod nooit precies op elkaar aansluiten. Periodes van overschotten en tekorten wisselen af, dit wordt in de economie de varkenscyclus genoemd (Geraedts & Van der Voordt, 2004). Door de lange periode tussen de start en oplevering van een nieuw pand, kan het al verouderd zijn wanneer het in gebruik wordt genomen. Het aanbod komt hierdoor nooit precies overeen met de wensen van de vraagkant.

Op de huidige Nederlandse kantorenmarkt is sprake van veel leegstand, blijkt uit onderzoek van Dynamis (2016). In de afgelopen jaren is het aanbod sterk toegenomen, wat zichtbaar is in figuur 2.2. Per 1 januari 2016 staat 6.9 miljoen vierkante meter kantoorruimte in aanbod, wat 50% meer is dan op hetzelfde moment in 2008. Ten opzichte van 2015 heeft een daling plaatsgevonden, maar het is nog niet duidelijk of het hierbij om een trend gaat.

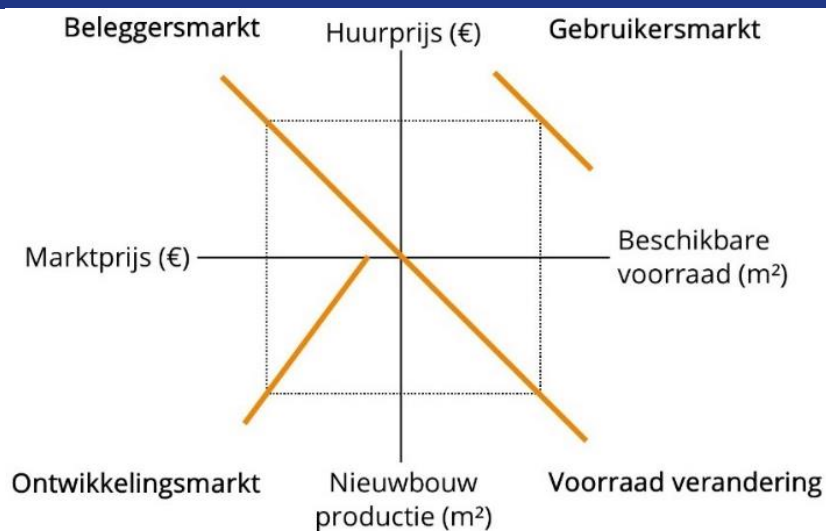
Figuur 2.2: Het totale Nederlands kantorenaanbod in de afgelopen tien jaar (x1.000 m²)



Bron: Dynamis (2011) & Dynamis (2016)

Voordat op de transformaties van leegstaande kantoorpanden kan worden ingegaan, moeten de achterliggende oorzaken van leegstand worden vastgesteld. De klassieke theorie stelt dat op elke markt vraag en aanbod samenkomen en aan de hand hiervan de evenwichtsprijs wordt bepaald (Smith, 1776). Wanneer het aanbod hoger is dan de vraag zal de prijs dalen en andersom. Het principe geldt ook op de kantorenmarkt, waar de waarde van een pand wordt bepaald door het bestaande aanbod en de prijs die de koper bereid is om te betalen. DiPasquale en Wheaton (1992) hebben in het vierkwadrantenmodel de onderlinge invloed tussen de huurprijs, de voorraad de beleggingswaarde en nieuwbouw weergegeven (figuur 2.3). Het model laat zien dat op de vastgoedmarkt een evenwicht ontstaat als gevolg van prijsdalingen bij hoge leegstand. Wanneer in deze situatie de prijzen niet dalen, ontstaat er geen evenwicht op de markt en raakt de markt uit balans. Hiernaast spelen nog andere factoren een rol. Zo hebben de beleggersmarkt en nieuwbouw ook een belangrijke rol bij de totstandkoming van het evenwicht.

Figuur 2.3: Het vierkwadrantenmodel



Bron: DiPasquale en Wheaton (1992)

In tabel 2.2 staan de onderlinge invloeden binnen het model weergegeven. Hieruit kan opgemaakt worden welke invloed de daling of stijging van de gebruikersvraag, beleggingsvraag of bouwaanbod heeft. Door deze vele verschillende invloeden is het lastig om tot een correcte waarde van het aanbod te komen. Het is hierdoor lastig voor een eigenaar om te bepalen of het transformeren van een pand een goede keuze is op financieel gebied.

Tabel 2.2: Samenvatting werking vierkwadrantenmodel

Exogene veranderingen	Huurprijs	Voorraad	Beleggingswaarde	Nieuwbouw
Gebruikersvraag ↑	↑	↑	↑	↑
Gebruikersvraag ↓	↓	↓	↓	↓
Beleggingsvraag ↑	↓	↑	↑	↑
Beleggingsvraag ↓	↑	↓	↓	↓
Bouwaanbod ↑	↓	↑	↓	↑
Bouwaanbod ↓	↑	↓	↑	↓

Bron: Van Eijk (2011)

Uit onderzoek van Van Hees (2016) is naar voren gekomen dat ondanks de aanbod stijging, de gemiddelde kantorenprijzen in de afgelopen tien jaar nagenoeg gelijk zijn gebleven. Zoals het vierkwadrantenmodel laat zien, ontstaat zo geen marktevenwicht. In Nederland is hierdoor veel aanbod tegen een (te) hoge prijs en is er zo sprake van overaanbod. Deze panden worden niet snel weer in de kantorenmarkt opgenomen. Vanuit dit oogpunt moet worden gekeken naar andere alternatieven voor deze panden.

2.3.2 Transformatie geschiktheid

Wanneer een kantoorpand niet meer in de markt wordt opgenomen heeft een eigenaar verschillende mogelijkheden, deze zijn weergegeven in tabel 2.3. De keuze ligt voornamelijk tussen het pand op een nieuwe manier aan te bieden in de bestaande markt of het pand aanbieden op een andere markt. Verschillende aspecten beïnvloeden de keuze. Zo betekent veroudering bij een kantoorpand niet altijd dat het pand in een slechte staat is, maar kan het op verschillende manieren plaatsvinden. In zijn onderzoek naar verouderde kantoorpanden maakt Korteweg (2002) gebruik van een indeling naar drie soorten veroudering. Als eerste spreekt hij van *structurele veroudering*, wat betrekking heeft op de fysieke staat van het pand. De kwaliteit neemt in de loop der jaren af door verwerking. Hiernaast is sprake van *economische veroudering*, wat niet te maken heeft met de staat van het pand, maar inhoudt of het pand nog aan de vereisten van gebruikers voldoet. Bijvoorbeeld op punten als de locatie, vloeroppervlak of de duurzaamheid. Als derde type noemt hij *relatieve veroudering*, het gaat hierbij niet om het pand zelf maar om de hoeveelheid nieuwbouw. Wanneer veel nieuwbouw plaats vindt zal, een pand sneller verouderen. De verschillende soorten hebben invloed op de keuze om wel of niet transformeren. Als sprake is van structurele veroudering wordt eerder gekozen voor sloop, de staat van het pand is namelijk niet goed genoeg meer om gebruikt te kunnen worden. Maar in de gevallen van economische en relatieve veroudering is de staat van het pand nog goed genoeg om gebruikt te worden, alleen past het niet meer in de kantorenmarkt. In deze gevallen is transformatie een mogelijke oplossing.

Tabel 2.3: Handelingsalternatieven bij verouderde kantoorpanden

Pand in oude staat afstoten

Continuering verhuur oude functie zonder grote veranderingen

Renovatie voor de oude functie

Herontwikkeling voor de oude functie

Verhuur voor nieuwe functie zonder grote veranderingen (herbestemming)

Renovatie voor nieuwe functie (herbestemming)

Herontwikkeling voor nieuwe functie (herbestemming)

Bron: Korteweg (2002)

Voor een succesvolle transformatie moet er geen vraag meer zijn naar het bestaande pand, maar wel naar het pand dat tot stand komt. Bouwmeester (2006) stelt dat op het moment dat een pand structureel leeg staat, oftewel langer dan drie jaar, ervan uit kan worden gegaan dat geen vraag meer is naar het pand. Vele kantoorpanden zijn niet geschikt voor een transformatie naar woning. Verschillende factoren hebben invloed op deze geschiktheid. Ten eerste speelt de locatie van het pand een belangrijke rol (Korteweg, 2002; Benraad et. al., 2012). Uit de Real Estate Norm (Stichting REN, 1992) en onderzoek van Dynamis (2016) komt naar voren dat monofunctionele kantoorlocaties, zoals snelweglocaties, kantoorgebieden en bedrijventerreinen, geen geschikte locaties zijn om te wonen, door het gebrek aan voorzieningen en het slechte woon- en leefklimaat. Kantoren op deze locaties vallen af voor transformatie plannen. De meest geschikte locaties zijn kantoren die zich bevinden in het binnenstedelijk gebied, vanwege de populariteit van deze woonlocatie (Muller, 2008). Hierdoor ontstaat een lastige situatie. Vanuit de kantorenmarkt is veel vraag naar panden in binnensteden, maar niet naar de monofunctionele kantoorlocaties (Dynamis, 2016). Zo is er op de voor transformaties geschikte locaties weinig aanbod en staat juist op de ongeschikte locaties veel aanbod.

Niet alleen de locatie speelt een rol bij de transformatie geschiktheid, maar ook moet gelet worden op de wet en regelgeving. Voor woningen gelden strengere milieueisen dan voor kantoorpanden. Zo bestaan normeringen omtrent de luchtkwaliteit en de geluidshinder op de locatie (Linssen, 2015). De geluidshinder rond een kantoorgebouw kan door middel van geluidswallen worden beperkt, maar de realisatie hiervan werkt kostenverhogend. Hiernaast zijn er bouwtechnische vereisten. In het bouwbesluit 2003 is vastgelegd dat de plafondhoogte in woningen 2,6 meter moet bedragen (Jong & Pothuis, 2006). Bij kantoren uit de jaren tachtig komt het sporadisch voor dat de plafondhoogte niet aan deze vereiste voldoet, waardoor het pand ongeschikt wordt voor transformatie (Linssen, 2015). Panden uit de jaren vijftig, zestig en zeventig zijn voornamelijk geschikt voor transformatie (Bouwmeester, 2006), doordat ze vaak buiten de markt vallen en door de bouwstructuur (grote verdiepingvloeren, hoge vloerbelasting en een makkelijk aan te passen indeling).

2.3.3 Obstakels op het pad naar transformaties

Een belangrijke basis voor het tot stand komen van transformaties is een proactieve houding van de (lokale) overheid (Transformatieteam, 2011). In het verleden werd een groot obstakel gevormd door de procedures en regelgeving omtrent het uitvoeren van transformaties (Korteweg, 2002; Bouwmeester, 2006; Van der Voordt, 2007). Voorbeelden hiervan zijn het aanpassen van het bestemmingsplan en de vereisten aan nieuwbouwwoning die ook voor een transformatie golden. Om transformatie te stimuleren zijn wetswijzigingen doorgevoerd die het proces versnellen (Remoy et. al., 2015; Dubbeling, 2015). Een belangrijke wijziging is het bouwbesluit 2012, waardoor een transformatie niet meer hoeft te voldoen aan dezelfde bouwtechnische regels als nieuwbouwwoningen. Waar het volgens de regelgeving bijvoorbeeld verplicht is om buitenruimte te hebben bij een woning met een oppervlakte boven vijftig vierkante meter, geldt dit niet wanneer een pand wordt herbestemd (Ris, 2012). Een andere belangrijke aanpassing is de wetswijziging in het besluit omgevingsrecht (2014), welke het aanpassen van bestemmingsplannen heeft versimpeld. Een andere methode om de procedure te versnellen is de oprichting van het Transformatieteam (2011), wat bestaat uit specialisten op het gebied van transformaties.

De belangrijkste afweging die wordt gemaakt bij de toekomstplannen voor een pand is het financiële aspect. De eigenaren kiezen voornamelijk voor de meest rendabele exploitatiewijze (Korteweg, 2002; Dynamis, 2015). Een transformatie maakt weliswaar een leegstaand pand weer verhuurbaar, maar brengt een complexe situatie met zich mee. Tegenovergesteld aan de woningmarkt zijn op de kantorenmarkt meestal de gebruikers van een pand niet de eigenaar. Van der Voordt (2007) stelt dat beleggers in hun portefeuille uitgaan van een deel leegstand, wat wordt gecompenseerd door het verhuurde deel. Wanneer een pand wordt getransformeerd moet een groot bedrag worden afgeboekt, wat een negatief effect heeft op de portefeuille (Bouwmeester, 2006). Dit is vaak te verklaren doordat door de jaren heen niet genoeg is afschreven op het pand (Bouwmeester, 2006) en doordat kantoren zijn meer waard zijn dan woningen (Geraedts & van der Voordt, 2005). Hierdoor is de balanswaarde na de transformatie meestal lager. Naast de hoge afschrijving, moeten ook veel verbouwingkosten worden gemaakt. Deze kosten vormen voor veel eigenaren een belangrijk obstakel (Bouwmeester, 2006; Muller, 2008). Met de nieuwe huurinkomsten moeten zowel de kosten als de afschrijving worden terugverdiend, terwijl nog steeds het risico wordt gelopen dat het pand niet (geheel) wordt verhuurd (Korteweg, 2002). De afweging van de kosten en opbrengsten is door Korteweg weergegeven in een formule (tabel 2.4). De basis hiervan ligt in de gedachte dat de opbrengsten na de transformatie hoger zijn dan de verwachte opbrengsten voor de transformatie plus de gemaakte verbouwingkosten. Oftewel, er moet een waardevermeerdering worden gecreëerd, die hoger is dan de gemaakte kosten (Heilbrun, 1981).

Tabel 2.4: Het herontwikkelingsmodel

$$W_n \geq W_o + B_n + S_o$$

W_n = de verwachte marktwaarde van hetzelfde perceel met een nieuw pand (n). Die waarde is de huidige contante waarde van de verwachte toekomstige opbrengsten van het pand met de nieuwe functie.

W_o = de marktwaarde van een bepaald perceel met het oude pand (o) dat erop staat. Die waarde is de huidige contante waarde van de verwachte toekomstige opbrengsten van het pand in de huidige functie.

B_n = de bouwkosten van het nieuwe pand, exclusief de kosten van sloop en bouwrijp maken, inclusief de kosten van financiering en verhuur en de winst voor de ontwikkelaar.

S_o = de kosten van de sloop van het oude pand en het bouwrijp maken van het perceel.

Bron: Korteweg (2002)

Vastgoed beslaat bij grote beleggingsportefeuilles maar een beperkt deel van het geheel, waardoor de negatieve resultaten, en zo de noodzaak om te transformeren, relatief klein zijn (CBS, 2015). Het herbestemmen van leegstaande kantoren heeft vaak geen prioriteit en wordt pas interessant na een zeer lange tijd van leegstand. De eigenaren van de kantoorpanden kiezen hierdoor niet snel voor de hoge kosten die met een transformatie gepaard gaan. Hiernaast speelt ook de bezettingsgraad leegstand mee. Van alle leegstaande kantoorpanden in Nederland bevindt maar 20% zich in volledig leegstaande panden (Mulder, Verwoerd & Semenov, 2015). De overige leegstand is verdeeld over panden die bijna volledig, deels of bijna niet leeg staan. Deze kantoren zijn niet geschikt voor transformaties, omdat de kosten worden verhoogd door de gederfde huurinkomsten en het project zo niet meer rendabel is.

2.3.4 Subsidieregeling huisvesting vergunninghouders.

Om, in regio's waar de sociale huurwoningmarkt onder druk staat, transformaties van vastgoed te stimuleren is de subsidieregeling *huisvesting vergunninghouders* opgesteld (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2015a). Hiermee wordt getracht voor een versnelde realisatie van extra huisvestingsmogelijkheden voor vergunninghouders te zorgen. Vanuit de rijksoverheid is € 87,5 miljoen beschikbaar gesteld voor deze regeling. Per statushouders gaat het om een beschikbaar subsidiebedrag van € 6.250. Met de regeling kunnen 14.000 personen van woonruimte worden voorzien. Wanneer een nieuwbouwwoning wordt gerealiseerd of een pand zonder woonbestemming in een woning wordt getransformeerd, is per hierin gehuisveste vergunninghouder dit bedrag beschikbaar voor de eigenaar. Hierop zijn een aantal voorwaarden van toepassing, welke zijn weergegeven in tabel 2.5.

Belangrijk gegevens van de voorwaarden zijn de lage maximale huren en het minimale bewonersaantal. De gedachte achter de lage huur is het voorkomen van recht op huursubsidie voor de bewoners, waardoor de overheid meer geld per vergunninghouder zou moeten uitgeven. Het minimale bewonersaantal is vastgesteld om te zorgen voor de kostendelersnorm, dit houdt in dat de bijstandsuitkering van de inwoners verminderd kunnen worden. In het geval dat alle vier bewoners bijstand ontvangen en ouder dan 21 jaar zijn, bedraagt de te ontvangen bijstandsuitkering per persoon geen 70% maar 40% van het minimumloon (Rijksoverheid, 2016). Dit is voor de overheid een tweede methode om minder geld te moeten uitkeren.

Tabel 2.5: Voorwaarden bij de subsidieregeling

De woning dient te voldoen aan de eisen van het bouwbesluit 2012.

De woning mag pas na 30 november 2015 zijn gerealiseerd.

In de woning dienen minstens vier vergunninghouders van 18 jaar of ouder te wonen.

De huur mag per persoon niet hoger zijn dan € 145 per maand bij onzelfstandige woonruimte, oftewel wanneer elke bewoner een eigen contract heeft. Wanneer sprake is van een geheel zelfstandige woonruimte (alle bewoners sluiten gezamenlijk één contract) geldt een maximale huur van € 112,50 per persoon.

De woonruimte dient voor een periode van vijf jaar aan deze voorwaarden te voldoen.

In de woonruimte mogen ook andere doelgroepen worden gehuisvest om zo voor een mix te zorgen. Voor deze andere personen is geen subsidie beschikbaar.

Wanneer de kosten van de transformatie € 25.000 meer bedragen dan de te ontvangen subsidie, kan tevens aanspraak gemaakt worden op een heffingsvermindering op de verhuurderheffing van eenmalig € 10.000 per door transformatie gerealiseerde woning.

Bron: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2015a)

2.4 Conclusie theorie

Per gemeente is door de nationale overheid vastgesteld hoeveel statushouders van woonruimte moeten worden voorzien. In eerste instantie wordt geprobeerd iedereen te huisvesten op de bestaande woningmarkt. Hierbij moet rekening worden gehouden met het lage budget van de vergunninghouders, waardoor deze op de sociale huurwoningmarkt terecht komen. Het aanpassen van de voorrangregeling heeft gezorgd dat het in sommige gemeenten moeilijker wordt om een woning op deze markt te vinden. In Nederland is de sociale huurmarkt zeer krap, waardoor niet alle statushouders hier binnen de termijn van drie maanden van woonruimte kunnen worden

voorzien. Als gevolg moet een alternatieve woonruimte worden gerealiseerd voor het deel dat niet kan worden gehuisvest. In dit onderzoek wordt alleen aandacht besteed aan de transformatie van kantoorruimte, maar transformatie van andere typen panden en het creëren van tijdelijke woonruimte zouden ook oplossingen kunnen zijn. Bij de transformatie van kantoorpanden naar woningen voor statushouders moet met verschillende voorwaarden rekening worden gehouden. Ten eerste moet gekeken worden naar de voorwaarden die reguliere transformaties beïnvloeden. Hierbij gaat het voornamelijk om panden met de volgende kenmerken: gelegen in binnenstedelijk gebied, geen last van geluidshinder (snelwegen, vliegveld), vanuit de kantorenmarkt is geen vraag meer naar het pand, gebouwd in de jaren vijftig, zestig of zeventig, geheel leegstaand en er is potentie op de woningmarkt. Hiernaast spelen de voorwaarde mee die aan het verkrijgen van de subsidieregeling zijn gesteld, zoals het aantal bewoners en de hoogte van de huur. Als derde voorwaarde moet rekening worden gehouden met het integratieproces. De buurt waar vergunninghouders komen te wonen, en hierdoor de lokale sociale contacten, speelt een belangrijke rol in het succesvol zijn van het proces. Bij de keuze om te transformeren is voor de eigenaar het financiële aspect de belangrijkste motivatie. Het pand moet na de transformatie meer opbrengen dan dat het daarvoor deed. Aan de hand van de voorwaarden kan bepaald worden of transformatie aan de hand van de subsidieregeling *huisvesting vergunninghouders* en passende alternatieve vorm van huisvesting is.

2.5 Conceptueel model

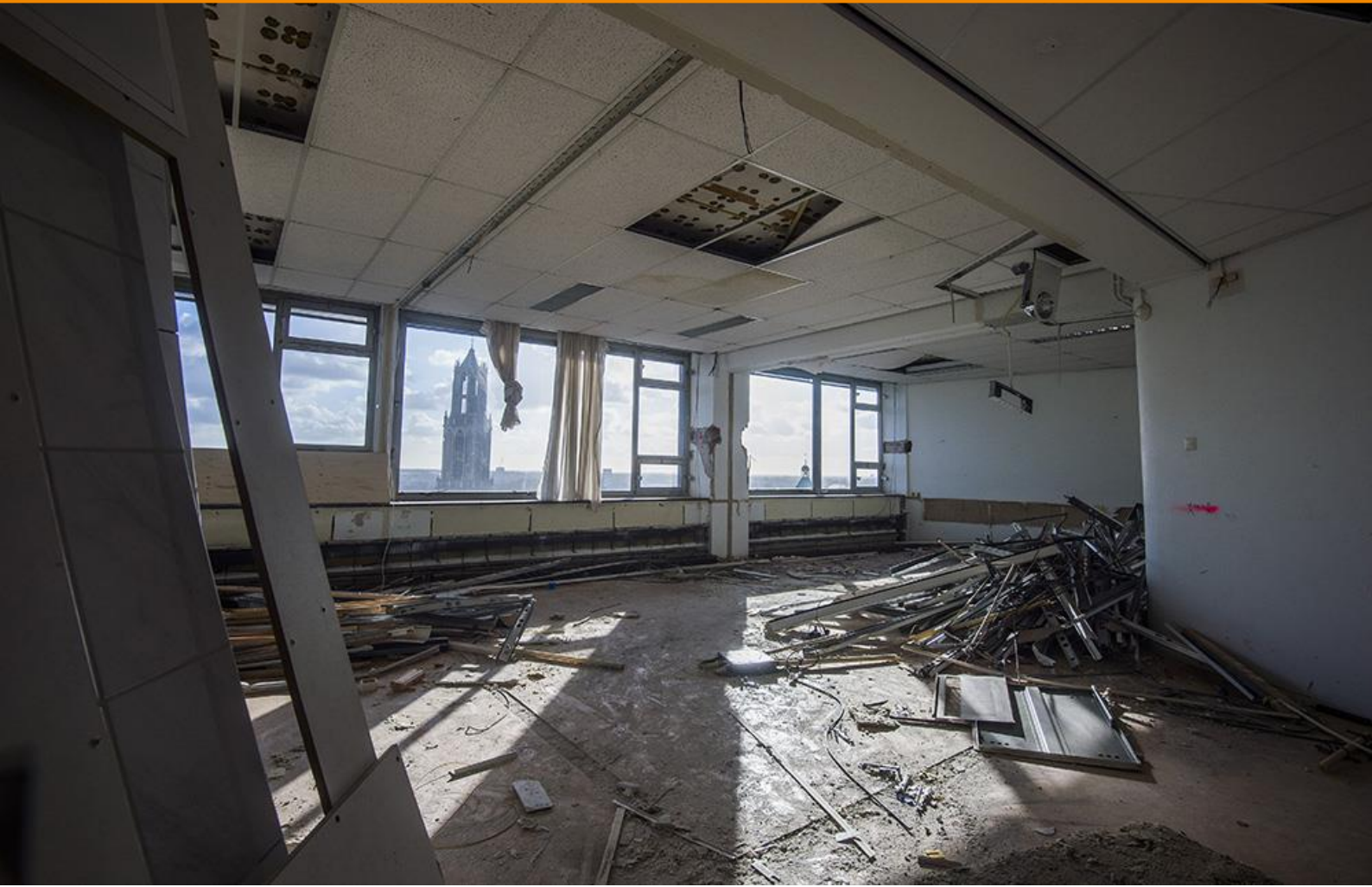
De uitkomsten uit de theorie zijn weergegeven in het theoretisch model (Figuur 2.4). Hierin komen de causale verbanden in het onderzoek naar voren. Het model is een schematische samenvatting van de conclusie van de theorie (paragraaf 2.4) en zal hierdoor niet verder worden toegelicht.

Figuur 2.4: Het conceptueel model



3

METHODOLOGIE



Om vast te stellen of de subsidieregeling *huisvesting vergunninghouders* een goede mogelijkheid biedt voor kantoortransformaties, is op verschillende manieren onderzoek gedaan. In dit hoofdstuk wordt beschreven welke stappen worden doorlopen om tot de resultaten te komen. In paragraaf 3.1 wordt toegelicht welke methode bij welke onderzoeksvraag wordt gebruikt. In de hierop volgende paragraaf (3.2) wordt dieper ingegaan op de data-analyse, zo wordt aangegeven welke data hiervoor wordt gebruikt en op welke manier deze geanalyseerd wordt. Paragraaf 3.3 gaat in op de interviews die gedurende het onderzoek plaatsvinden.

3.1 Onderzoeksmethode

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen worden verschillende onderzoeksmethodes toegepast. Als begin van het onderzoek wordt een overzicht van het gebruik van de subsidieregeling in de praktijk gemaakt, door reeds uitgevoerde projecten weer te geven. Voor beantwoording van de eerste deelvraag wordt met bestaande bronnen en interviews een programma van eisen voor kantoortransformaties gericht op de huisvesting van statushouders opgesteld. Met het opgestelde programma van eisen kan worden gekeken naar mogelijke locaties voor deze transformaties en zo een antwoord worden gevonden op de tweede deelvraag. Hierbij wordt een analyse uitgevoerd op het aanbod van de Nederlandse kantorenmarkt (verdere toelichting in paragraaf 3.2 Data-analyse). Voor de derde deelvraag wordt gekeken naar de haalbaarheid van transformaties aan de hand van de subsidieregeling. De uitkomsten van de data-analyse, oftewel de voor transformatie geschikte panden, worden naast de voorwaarden van de regeling gelegd, om zo de (financiële) haalbaarheid vast te stellen. Tevens wordt berekend wat het verschil is tussen de huurinkomsten met de subsidie en de inkomsten wanneer geen gebruik van de regeling wordt gemaakt. Om een duidelijk beeld van de praktijk te schetsen worden experts en betrokkenen geïnterviewd over de haalbaarheid van transformaties met de subsidieregeling (verdere toelichting in paragraaf 3.3 Interviews). Tevens wordt onderzocht hoe deze personen en organisaties tegen de regeling aankijken. Wanneer de geschikte panden en de haalbaarheid zijn vastgesteld, kan de hoofdvraag worden beantwoord. De exacte uitvoering van de data-analyses en interviews staan in de volgende twee paragrafen beschreven.

3.2 Data-analyse

Voor een belangrijk onderdeel van het onderzoek wordt gebruik gemaakt van een data-analyse. Bij deelvraag één worden de verschillende voorwaarden vastgesteld waaraan een pand moet voldoen om geschikt te zijn voor transformatie naar een woning voor vergunninghouders. Hierbij wordt gebruik gemaakt van bestaande onderzoeken naar transformaties. Aan de hand van de literatuurstudie wordt een kader van voorwaarden

aan transformaties van kantoorpanden naar woningen opgesteld. Doordat rekening moet worden gehouden met de integratieproblematiek verschilt het van panden die geschikt zijn voor reguliere transformaties. Hierdoor wordt ook een kader opgesteld met de voorwaarden voor woonruimte voor statushouders. Een deel van de informatie over deze woningen kan verkregen worden uit de literatuurstudie, maar voor een duidelijk beeld worden ook interviews afgenomen. Hier wordt in de volgende paragraaf verder op ingegaan. Beide kaders vormen gezamenlijk een programma van eisen voor transformaties naar woonruimte voor statushouders, waarmee gezocht kan worden naar geschikte locaties. Het programma bestaat echter uit de kenmerken van de meeste voorkomende transformatie. Terwijl er ook panden geschikt zijn voor transformaties, die niet voldoen aan deze eigenschappen. In de analyse vallen hierdoor panden af, die eigenlijk wel geschikt kunnen zijn. De verwachting is dat dit slechts een klein marge betreft. De analyse wordt uitgevoerd op, via Dynamis verkregen, aanbod van de Nederlandse kantorenmarkt per 1 juli 2016. Dit bevat het aanbod van kantoorpanden in de 24 grootste stedelijke regio's in Nederland. In bijlage 1 staat een overzicht van de daarvan deel uitmakende gemeenten en zo de gemeenten die in dit onderzoek zijn meegenomen. Hierin staan niet alle kantoorpanden waarbij een transformatie mogelijk is, gezien niet alle leegstaande panden te koop staan. Alsnog geeft het een goed beeld van de mogelijkheden op de Nederlandse markt. Om het aanbod te toetsen aan de voorwaarden uit de kaders, wordt het aanbod gekoppeld aan gegevens van Funda, Bagviewer en omgevingsdata van het CBS. Met de kaders wordt in het aanbod een selectie gemaakt van voor de transformatie geschikte panden. De selectie die uit dit proces naar voren komt, bestaat uit een hoeveelheid panden met potentie voor transformatie. Hieruit wordt duidelijk hoeveel mogelijke woonruimte de subsidie kan opleveren. Of de uiteindelijke transformatie van de panden mogelijk is, ligt aan de haalbaarheid van de voorwaarden van de subsidieregeling (deelvraag 3). Hier wordt in de volgende paragraaf dieper op ingegaan. Echter worden deze keuzes uiteindelijk bepaald door de visie van de eigenaren.

Hiernaast wordt een analyse uitgevoerd op de huurinkomsten. De huurinkomsten bij een transformatie aan de hand van de subsidie wordt berekend, zowel voor zelfstandige als onzelfstandige woningen. Vanwege de voorwaarde dat de huisvesting voor vijf jaar intact moet worden gehouden, worden de inkomsten voor de eerste vijf jaar berekend. Het gaat hierbij om een optelsom van de vastgestelde maximale maandelijkse huur en de subsidie per vergunninghouder. Het bedrag wordt vergeleken met de huurinkomsten in de eerste vijf jaar van een reguliere transformatie, waarbij gebruik gemaakt wordt van de Nederlandse gemiddelde huurprijs per vierkante meter. In de berekening worden verschillende woonoppervlaktes meegenomen en wordt een regionale context toegevoegd, door te kijken naar provinciale huurverschillen.

3.3 Interviews

Op twee momenten gedurende het onderzoek wordt gebruik gemaakt van interviews. Het eerste interview is afgenomen om een beeld te krijgen van de voorwaarden voor huisvesting van vergunninghouders en de mogelijkheden hiervoor in getransformeerde kantoorgebouwen. Het interview is telefonisch afgenomen met de heer Wim Reedijk van Platform Opnieuw Thuis, die betrokken is bij het huisvestingsproces van vergunninghouders. Het ging hierbij om een semigestructureerd interview, zodat het mogelijk bleef om dieper op onderwerpen in te gaan. Platform Opnieuw Thuis is verantwoordelijk voor het huisvesten van statushouders in Nederland. Deze organisatie is hierdoor goed bekend met de vereisten en voorkeuren van woonruimte voor statushouders en kunnen deze verder toelichten. De uitkomsten van het interview worden naast de bronnen gelegd, om zo tot een kader van voorwaarden te komen.

De tweede serie van interviews vond plaats na de data-analyses. Hierbij ging het ook om semigestructureerde interviews. Wanneer een selectie van de geschikte kantoorpanden is gemaakt en het verschil in de huurinkomsten is vastgesteld, kan de visie van betrokken worden toegevoegd. Om te beginnen, de doelgroep van de subsidieregeling. Woningcorporaties vormen een belangrijke speler op het gebied van de huisvesting van statushouders. Om hun visie op de regeling en de toepassing in de praktijk vast te stellen, is een interview afgenomen met de heer Richard Winkels van woningcorporatie De Alliantie en contact opgenomen met personen van andere corporaties en andere betrokkenen (weergegeven in bijlage 3). Een andere interessante groep zijn de (regionale) beleidsmakers. In bijlage drie staat een overzicht van de personen uit deze groep die hebben bijgedragen aan het onderzoek. Hiernaast is een interview afgenomen met de heer Jop Fackeldey. Hij is wethouder van Lelystad en de voorzitter van de fysieke pijler van de G32. De G32 is een samenwerkingsverband van inmiddels 37 (middel) grote gemeentes in Nederland. Dankzij deze tweede functie is de heer Fackeldey bekend met de visie van vele gemeentes en kan daardoor een goed beeld geven van de toegevoegde waarde van de subsidieregeling en kantoortransformaties.

Een overzicht van de personen die gedurende het onderzoek zijn geïnterviewd of op een andere manier informatie hebben bijgedragen staat weergegeven in bijlage 3. De transcripties van de interviews zijn op te vragen bij de auteur.

4

RESULTATEN



De resultaten van het onderzoek worden in drie delen weergegeven. In eerste instantie wordt een overzicht gemaakt van reeds uitgevoerde projecten (4.1). Hierna wordt in paragraaf 4.2 een selectie gemaakt van kantoorpanden in Nederland die geschikt zijn voor transformatie aan de hand van de subsidieregeling. Het derde deel (4.3) gaat in op de verschillen tussen huurinkomsten van reguliere transformaties en transformaties waarbij gebruik van de subsidie wordt gemaakt. In het laatste deel (4.4) worden de visies van de eigenaars van de geschikte panden en de experts weergegeven, om zo te kunnen vaststellen of de subsidieregeling zorgt voor een geschikte mogelijkheid voor het creëren van huisvesting voor statushouders.

4.1 Reeds uitgevoerde projecten

Projecten waarvoor al reeds subsidie is verstrekt zijn nog amper onder aandacht gekomen. Wethouder Fackeldey stelt dat heel weinig gebruik van de regeling wordt gemaakt. De overheid wil geen informatie over aanvragen naar buiten brengen, geeft de heer Reedijk van Opnieuw Thuis in het interview aan. Zelfs Platform Opnieuw Thuis heeft geen zicht op wat met de subsidie in de pijplijn zit. Uit e-mailcontact met de heer Liem van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland en mevrouw Van Dijk van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, is naar voren gekomen dat het hierbij om vertrouwelijke informatie gaat. De enige hierbij verstrekte informatie is dat in het gebied van dit onderzoek in totaal zes subsidieaanvragen hebben plaatsgevonden. In totaal hebben 513 meldingen plaatsgevonden, blijkt uit contact met mevrouw Boerebach van Aedes. Per 1 september 2016 is voor 18,5 miljoen euro aangevraagd, oftewel 21% van het beschikbare subsidiebedrag (RVO, 2016). Wat neerkomt om huisvesting voor 2.965 statushouders. Dit bedrag bestaat niet alleen uit aanvragen voor kantoortransformaties, maar nieuwbouwprojecten en andere transformaties zijn hierin ook meegenomen. Volgens deze gegevens is echter nog geen subsidie verstrekt, maar zijn alleen aanvragen gedaan. Uit onderzoek van Aedes (2016a) komt naar voren dat iets meer dan 80% van alle woningcorporaties bekend zijn met de subsidieregeling en een vijfde gebruik maakt of wil gaan maken van de subsidie.

Projecten waarbij geen gebruik wordt gemaakt van de regeling zijn ruimschoots te noemen. Zo gebruikt de woningcorporatie de Alliantie geen subsidie bij hun projecten, zegt ontwikkelaar Richard Winkels in een artikel van Aedes (2016b). Als reden hiervoor geeft hij aan dat de voorwaarden het niet aantrekkelijk maken. Ook woningcorporatie Zayaz uit 's-Hertogenbosch maakt geen gebruik van de regeling bij hun transformatieprojecten voor vergunninghouders. De verplichte lage huurprijs maakt het oninteressant, stelt mevrouw Lips namens de corporatie. Vanuit gemeente Den Haag geeft mevrouw Hartman aan dat de subsidie wel wordt gebruikt voor nieuwbouw, maar bij geen enkel transformatieproject. Hetzelfde geldt voor Lelystad zegt wethouder

Fackeldey. Andere oorzaken voor het missen van de subsidie zijn ook bekend. De heer Feijtel, betrokken bij het opstellen van de regeling en bij projecten waarbij de subsidie in de praktijk wordt toegepast, vertelt over een groot transformatieproject met subsidie in Hoorn. Hier zouden in 45 appartementen 171 vergunninghouders worden gehuisvest, maar de eigenaar en gemeente kwamen niet tot overeenstemming over het gebruik van het pand na de periode van vijf jaar. De eigenaar wilde koopwoningen creëren, om daarmee de lage inkomsten van de eerste vijf jaar te compenseren. Maar de gemeente wilde dat na de vijf jaar in het pand sociale huurwoningen werden gecreëerd. De eigenaar heeft hierdoor besloten dat het project af te blazen, omdat het met sociale huurwoningen financieel niet rond te krijgen was. De Houtense corporatie Viveste gaat vergunninghouders huisvesten in een voormalig kantoorpand De Molen 43-49, dit gebeurt alleen zonder subsidie. Als oorzaak hiervoor geeft mevrouw Dijkstra namens de corporatie aan dat het pand al getransformeerd werd door een ontwikkelaar en daarna pas werd aangeschaft door Viveste. In deze constructie is geen subsidie beschikbaar.

4.2 Aanbod analyse

Om te bepalen welke panden geschikt zijn voor transformaties aan de hand van de subsidieregeling, moet eerst worden vastgesteld welk deel van het Nederlandse kantorenaanbod geschikt is voor transformatie. In paragraaf 4.2.1 wordt een kader van de vereisten van transformaties vastgesteld. In de hierop volgende paragraaf (4.2.2) worden de voorwaarden voor huisvesting van vergunninghouders in een kader gezet. De voor transformatie geschikte panden worden naast dit kader gelegd, om zo tot een overzicht te komen van de panden die met de subsidieregeling kunnen worden getransformeerd (4.2.3).

4.2.1 *Transformatiekader*

In hoofdstuk 2 zijn vanuit de theorie meerdere voorwaarden naar voren gekomen die bepalen of een kantoorpand geschikt is om getransformeerd te worden naar een woning. De opsomming van voorwaarden uit de conclusie van de theorie (paragraaf 2.4) is in tabel 4.1 in weergegeven. Ten eerste moet het pand langer dan drie jaar, oftewel structureel, in aanbod staan. Wanneer dit het geval is, kan vanuit worden gegaan dat er vanuit de kantorenmarkt geen vraag meer is naar het pand. Ten tweede moet het pand in een bewoond gebied gelegen zijn. Door het gebrek aan voorzieningen op kantorenparken en bedrijventerreinen is het niet gewenst om hier woonruimte te creëren. Als derde moet het pand gebouwd zijn tussen 1950 en 1980. Panden uit deze periode zijn vanbinnen ruim opgezet, waardoor transformatie goed mogelijk is en makkelijker aan de voorwaarden van het bouwbesluit kan worden voldaan. Ten vierde moet het pand volledig leeg staan. Dat het pand in aanbod staat betekent niet dat het pand ook daadwerkelijk geheel leeg staat.

Tabel 4.1: Voorwaarden voor transformaties

Het pand staat structureel in aanbod, oftewel langer dan drie jaar.

Het pand staat in stedelijk gebied. De omgeving bevat meer dan 1000 adressen per km².

Het pand is gebouwd in de periode 1950 tot 1980.

Het pand staat volledig leeg.

Op de locatie is geen sprake van geluidshinder van snel- of spoorwegen.

In de omgeving is geen sprake van een krimpende woningmarkt, oftewel er vindt geen bevolkingsdaling plaats. *

**niet meegenomen in de aanbod analyse*

In veel gevallen gaat het om bezettingsgraad leegstand, waarbij een deel van het pand gebruikt wordt en het andere deel in aanbod staat. Om bewoning van het pand mogelijk te maken, moet als vierde punt op de locatie geen sprake van geluidsoverlast zijn. Wanneer een pand nabij een spoor- of snelweg is gelegen, zonder geluidswal, zijn hier geen gunstige leefomstandigheden. Als laatste punt moet vanuit de woningmarkt vraag zijn naar nieuw aanbod, om zo vast te stellen dat het pand na de transformatie kan worden verhuurd.

De voorwaarden vormen gezamenlijk het kader waaraan een kantoorpand moet voldoen voor een transformatie. Hiermee

kan bepaald worden welke kantoorpanden op de Nederlandse markt geschikt zijn. In de analyse wordt op één punt van het kader afgeweken. Het zesde punt uit het kader (in de omgeving is geen sprake van een krimpende woningmarkt, oftewel er vindt geen bevolkingsdaling plaats) wordt niet meegenomen. Voor de panden is het al zeker dat er markt voor is, gezien er statushouders in worden geplaatst.

4.2.2 Vergunninghouders kader

Om vast te kunnen stellen of een pand geschikt is om te dienen als een woning voor statushouders moet aan verschillende voorwaarden worden voldaan. Om deze voorwaarden vast te kunnen stellen is zowel gebruik gemaakt van de theorie in hoofdstuk 2, als een interview met een expert. Het interview is afgenomen met de heer Reedijk, adviseur bij Platform Opnieuw Thuis. Deze stichting is verantwoordelijk voor de huisvesting van vergunninghouders in Nederland. De voorwaarden die uit deze bronnen naar voren komen vormen samen het kader voor de huisvesting voor statushouders. In tabel 4.2 is dit kader weergegeven.

Tabel 4.2: Voorwaarden voor vergunninghouders huisvesting

De gemeente heeft een achterstand op de taakstelling

Het pand is gelegen in een woonwijk met een etnische mix (verdeling is maximaal 90/10)

Gemengd wonen is mogelijk, ofwel een hoog aandeel 20 tot 30-jarige in de gemeente

Het pand heeft waarde in de toekomst, oftewel het aantal huishoudens of het aantal 20 tot 30-jarige neemt toe in de periode 2016-2021

De eerste voorwaarde voor een kantoortransformatie in de regio is de taakstelling van de gemeente. Wanneer de huisvesting goed op schema loopt is de noodzaak minder hoog om voor een transformatie te kiezen en kan vanuit worden gegaan dat het lokale huisvestingsbeleid werkt. Hiernaast is uit het interview naar voren gekomen dat de woonlocatie belangrijk is voor de integratie, de woning moet gelegen zijn in een woonwijk. Vanuit de theorie kan

hieraan toegevoegd worden dat een etnische mix in de wijk aanwezig moet zijn. Een teveel aan autochtonen of allochtonen is slecht voor de integratie, hierbij is geen duidelijke definitie van een juiste balans gegeven. In het onderzoek wordt uitgegaan van een verdeling die maximaal 90% om 10% mag zijn. Ten derde is uit beide bronnen naar voren gekomen dat gemengd wonen bij grootschalige huisvesting van belang is. Wanneer dit niet wordt gedaan, wordt eigenlijk een klein AZC gecreëerd. In dit soort projecten moet een mix gemaakt worden met jongeren (20 tot 30), gezien deze groep zelf ook gebruik maakt van kleinschalige huisvesting. In het kader wordt hierdoor het aandeel van deze leeftijdsklasse in de gemeente meegenomen, om te controleren of de mix mogelijk is. De vierde voorwaarde gaat in op het toekomstperspectief van het pand. De subsidie geldt voor een woonruimte met een looptijd van vijf jaar. Na deze periode kan de woonruimte ook voor andere bevolkingsgroepen gebruikt worden. De kans is groot dat na vijf jaar de statushouders niet meer gezamenlijk willen (of kunnen, door gezinshereniging) wonen, maar doorstromen naar een eigen woning op de reguliere markt. Het getransformeerde pand moet na deze vijf jaar moeten kunnen worden verhuurd aan jongeren die wel gemengd willen wonen of worden omgebouwd naar een gezinswoning. Om de vraag over vijf jaar te kunnen controleren wordt de bevolkingsontwikkeling van de regio, zowel van jongeren als huishoudens, getoetst. Hierbij wordt gekeken of er in de periode 2016 tot 2021 groei of krimp wordt verwacht. Alleen gebieden met groei bieden een zekerheid op de toekomstige woningmarkt. Wanneer het kader van voorwaarde voor vergunninghouders huisvesting over de 39 voor transformatie geschikte panden heen wordt gelegd, komen 24 mogelijke panden naar voren.

4.2.3 Uitkomsten aanbod analyse

In Nederland staan per 1 juli 2016, in de 24 door Dynamis geanalyseerde regio's (Bijlage 1), 3.459 panden in aanbod. Deze panden worden getoetst aan het transformatiekader (Tabel 4.1). In tabel 4.3 staat een overzicht weergegeven van de gebruikte afpelmethode. Voornamelijk de voorwaarde structureel in aanbod staan (-85%) en gebouwd zijn in de

Tabel 4.3: Afpelmethode transformaties

Voorwaarde	Panden
Totale kantorenaanbod	3.455
Langer dan 3 jaar in aanbod	524
Mate van stedelijkheid	362
Bouwjaar tussen 1950 t/m 1979	69
Geheel leegstaand	33
Geen geluidshinder	32

jaren vijftig, zestig of zeventig (-81%) zorgen voor een relatief groot aantal ongeschikte panden. Daarnaast zijn veel panden in het aanbod deelverhuur (-52%), waardoor transformatie niet mogelijk is. Uiteindelijk komen slechts 32 panden naar voren die voldoen aan alle voorwaarden en geschikt zijn voor een transformatie. Waarvan het pand met de kortste looptijd net drie jaar op de markt staat en de langstlopende al meer dan tien jaar in aanbod is.

Om te toetsen welke kantoorpanden kunnen worden getransformeerd naar woningen voor statushouders moet aan meer voorwaarden worden voldaan. De 32 voor transformatie geschikte panden worden getoetst aan het programma van eisen van transformaties voor statushouders huisvesting (tabel 4.2). Een overzicht van de gebruikte afpelmethode staat weergegeven in tabel 4.4. De voorwaarden gelegen in een woonwijk (-24%) en gelegen in een gemeente met achterstand op de taakstelling (-19%) zorgen relatief voor de sterkste daling van het aantal geschikte panden.

In totaal blijven negentien panden over, die geschikt zijn om getransformeerd te worden naar woonruimte voor statushouders. In bijlage 2 staat een overzicht van deze kantoren weergegeven. De panden staan voornamelijk in de regio's Amsterdam (4) en Hengelo (3). De eigenaar van het pand aan het Stationsplein 12 te Sittard heeft in de verkoopadvertentie al aangegeven open te staan voor een transformatie naar woningen, wat dit pand een extra geschikte mogelijkheid maakt.

Tabel 4.4: Afpelmethode vergunninghouders huisvesting

Voorwaarde	Panden
Voor transformatie geschikte panden	32
Panden in gemeente met achterstand	26
% allochtonen in de wijk boven 10% onder 90%	25
Gelegen in een woonwijk	19
Positieve ontwikkeling 20 tot 30-jarige of huishoudens in 2016-2021	19
Het aandeel 20 tot 30-jarige in de wijk is 10% over hoger	19

4.3 Huurprijs analyse

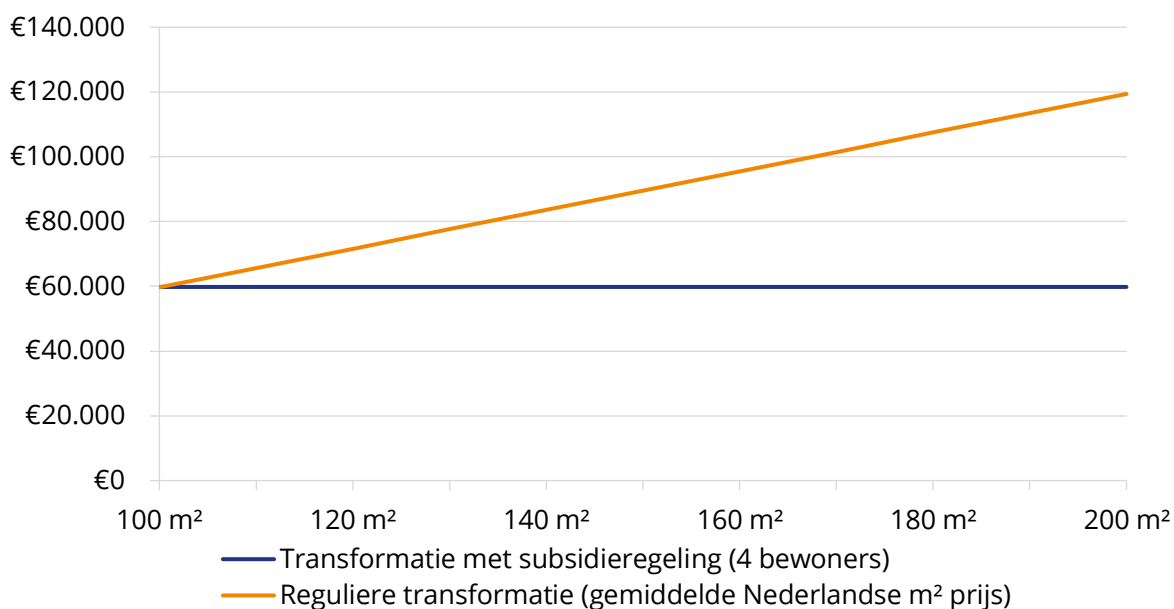
De belangrijkste voorwaarde bij de keuze voor een transformatie is het financiële aspect. De keuze tussen het pand transformeren aan de hand van de subsidieregeling of het pand transformeren naar reguliere woningen, gaat voornamelijk bepaald worden door het verschil aan inkomsten. In paragraaf 4.3.1 wordt een vergelijking gemaakt tussen deze inkomsten, door gebruik te maken van de gemiddelde Nederlandse vierkante meterprijs. Hierna wordt het, om regionale verschillen weer te kunnen nemen, uitgesplitst naar een provinciaal niveau (paragraaf 4.3.2). In de derde paragraaf wordt berekend hoe hoog het subsidiebedrag moet zijn om transformaties aan de hand van de regeling rendabel te maken.

4.3.1 Het Nederlandse gemiddelde

De woning voor een vergunninghouder moet, na het verkrijgen van de subsidie, vijf jaar in stand worden gehouden. Na deze periode mag het pand op de reguliere markt worden verhuurd. Om de huurinkomsten van transformeren met en zonder subsidie te kunnen vergelijken, moet een overzicht gemaakt worden van de som van de inkomsten in deze eerste vijf jaar. Wanneer bij een onzelfstandige woonruimte gebruik gemaakt wordt van de subsidie moet aan de voorwaarden van een maximale huur en een minimaal aantal van vier bewoners worden voldaan. De maximaal te vragen huur per bewoner is vastgesteld op € 145. Gezamenlijk zorgt dit voor een maandelijkse huurinkomst van € 580 en in totaal in een periode van vijf jaar bedraagt dit € 34.800. Naast de huurinkomsten ontvangt de eigenaar nog eenmalig de subsidie van € 6.250 per bewoner. Bij een woning voor vier personen wordt dus een subsidie van € 25.000 uitgekeerd. In totaal ontvangt de eigenaar van een woning met vier vergunninghouders in vijf jaar tijd € 59.800 aan subsidie en huur. Waar bij een normale woning het oppervlakte een sterke invloed op de huurprijs heeft, speelt deze bij de subsidieregeling geen rol. Zoals te zien in Figuur 4.1.

Wanneer de gemiddelde huurinkomsten van een woning worden berekend speelt de oppervlakte een zeer belangrijke rol. Bij de berekening wordt namelijk gebruik gemaakt van de gemiddelde Nederlandse vierkante meter huurprijs, verkregen via het NVM (2016). Dit bedrag is in Nederland € 9,95 per maand. Wanneer uit wordt gegaan van 100m² als minimale grootte van een woning voor vier personen, zou in vijf jaar aan totale huurinkomsten bij een normale woning € 59.700 worden ontvangen. Bij dit oppervlakte zijn de inkomsten wanneer gebruik gemaakt wordt van de subsidieregeling € 100 hoger dan bij de transformatie naar een normale woning. In figuur 4.1 staat een overzicht van het verloop van de verschillen naar woningoppervlakte weergegeven. Wanneer de oppervlakte van de woning verandert, veranderen ook de verschillen. Het gaat hierbij echter om een zeer ruwe schatting, gezien de gemiddelde Nederlandse huurprijs wordt gebruikt. Deze kan regionaal zeer sterk verschillen.

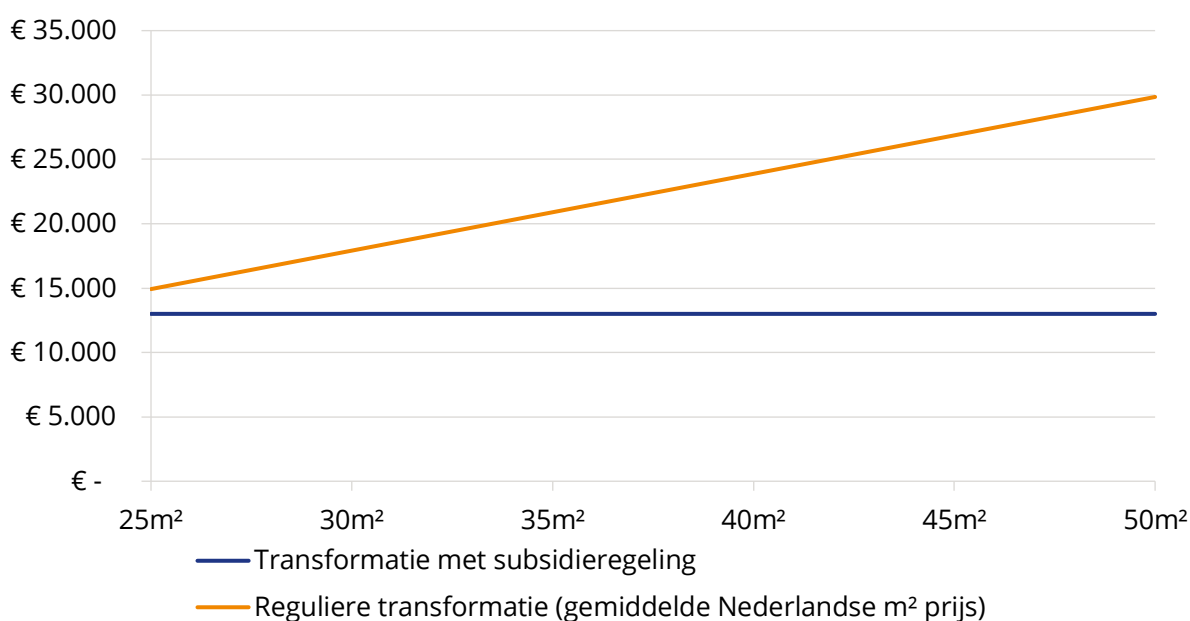
Figuur 4.1 Inkomen in de eerste vijf jaar per oppervlakte van een onzelfstandige woning



Bron: eigen berekening aan de hand van Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2015a) & NVM (2016)

Voor een zelfstandige wooneenheid kan een soortgelijke berekening worden gemaakt. Hiervoor is in de regeling een maximaal te vragen huur van € 115,50 per maand vastgesteld. Omgerekend zorgt dit voor een huurinkomst in de eerste vijf jaar van € 6.750,-. Hiernaast wordt aan subsidie eenmalig een bedrag van € 6.250 verkregen. In de eerste vijf jaar van de exploitatie is er dus een totaal inkomen van € 13.000, onafhankelijk van het oppervlak van de woning (weergegeven in figuur 4.2). Voor een reguliere transformatie geldt dezelfde berekening als bij een onzelfstandige woning. De huurinkomsten zijn gebaseerd op de gemiddelde vierkante meterprijs en zo berekend naar de totale inkomsten in de eerste vijf jaar. Uit figuur 4.2 is op te maken dat bij het minimale woonoppervlak van 25 m² een reguliere transformatie al winstgevender is dan een transformatie met de subsidie. Dit bestaat wel uit de gemiddelde Nederlandse huurprijs, waarbinnen grote verschillen zitten.

Figuur 4.2 Inkomen in de eerste vijf jaar per oppervlakte van een zelfstandige woning



Bron: eigen berekening aan de hand van Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2015a) & NVM (2016)

4.3.2 Provinciale verschillen

Binnen Nederland bestaan zeer grote verschillen in de huurprijzen per vierkante meter. De meest regionale schaal waarin deze cijfers door het NVM (2016) zijn gepubliceerd, is op provincie niveau. Binnen deze cijfers liggen alsnog grote verschillen, het centrum van Amsterdam is bijvoorbeeld niet te vergelijken met een plattelandsgemeente in de kop van Noord-Holland. Alsnog geeft deze schaal een betere verdeling weer dan het Nederlandse gemiddelde. Zo is er tussen het gemiddelde van de provincies Noord-Holland en Friesland een verschil van 5,83 per vierkante meter per maand. Wanneer de verschillen tussen de huurinkomsten op deze schaal worden berekend kan een beter overzicht gemaakt worden van de regionale toepasbaarheid van de subsidieregeling. In tabel 4.5 staat een overzicht weergegeven van het verschil tussen de huurinkomsten tussen een normale transformatie en een transformatie waarbij de subsidie wordt gebruikt. De verschillen zijn zowel verdeeld naar provincie, als naar woningoppervlakte. Hierin valt op dat bij een oppervlakte van 100m² het in Noord-Holland veel voordeliger is om voor een transformatie naar normale woning te kiezen, de inkomsten in de eerste vijf jaar zijn namelijk € 22.000 hoger. Terwijl het in alle andere provincies voordeliger is om voor een transformatie aan de hand van de subsidieregeling te kiezen. Dit grote verschil wordt zeer sterk beïnvloed door de hoge woningprijzen in Amsterdam. Vanuit de cijfers komt duidelijk naar voren dat de subsidie alleen rendabel is bij woningen met een klein oppervlak.

Tabel 4.5: Verschil in inkomen (€) van een onzelfstandige woning in de eerste vijf jaar bij een reguliere transformatie en een transformatie met subsidie

	100 m ²	110m ²	120m ²	130m ²	140m ²	160m ²
Nederland	-100	5.900	11.800	17.800	23.800	35.700
Drenthe	-11.100	-6.300	-1.400	3.500	8.300	18.100
Flevoland	-11.800	-7.000	-2.200	2.600	7.400	17.000
Friesland	-12.600	-7.900	-3.100	1.600	6.300	15.800
Gelderland	-8.800	-3.700	1.400	6.500	11.600	21.800
Groningen	-1.800	4.000	9.800	15.600	21.400	33.000
Limburg	-10.500	-5.500	-600	4.300	9.200	19.100
Noord-Brabant	-5.500	-100	5.400	10.800	16.200	27.100
Noord-Holland	22.400	30.600	38.800	47.100	55.300	71.700
Overijssel	-10.500	-5.500	-600	4.300	9.200	19.100
Utrecht	-1.200	4.600	10.500	16.300	22.200	33.900
Zeeland	-6.600	-1.300	4.000	9.300	14.600	25.300
Zuid-Holland	-500	5.400	11.300	17.300	23.200	35.000

Bron: eigen berekening aan de hand van Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2015a) & NVM (2016)

In tabel 4.6 is dezelfde berekening gemaakt, alleen dan voor zelfstandige woonruimtes. Ondanks de regionale uitsplitsing blijft het oppervlakte waarbij de subsidie rendabeler is dan een reguliere transformatie minimaal. Vanaf 30m² is in elke provincie een reguliere transformatie een winstgevendere mogelijkheid. Binnen de provincie zelf kan dit verschillen, maar hier zijn door het NVM (2016) geen cijfers van uitgebracht. Bij een oppervlakte vanaf 50m² geldt voor bijna elke provincie dat de inkomsten van een reguliere transformatie dubbel zo hoog zijn, als dat met de subsidie te verdienen is. De verschillen bij zelfstandige woningen zijn zichtbaar nog groter dan bij onzelfstandige woningen en zo is de subsidie bij deze woonvorm nog minder rendabel.

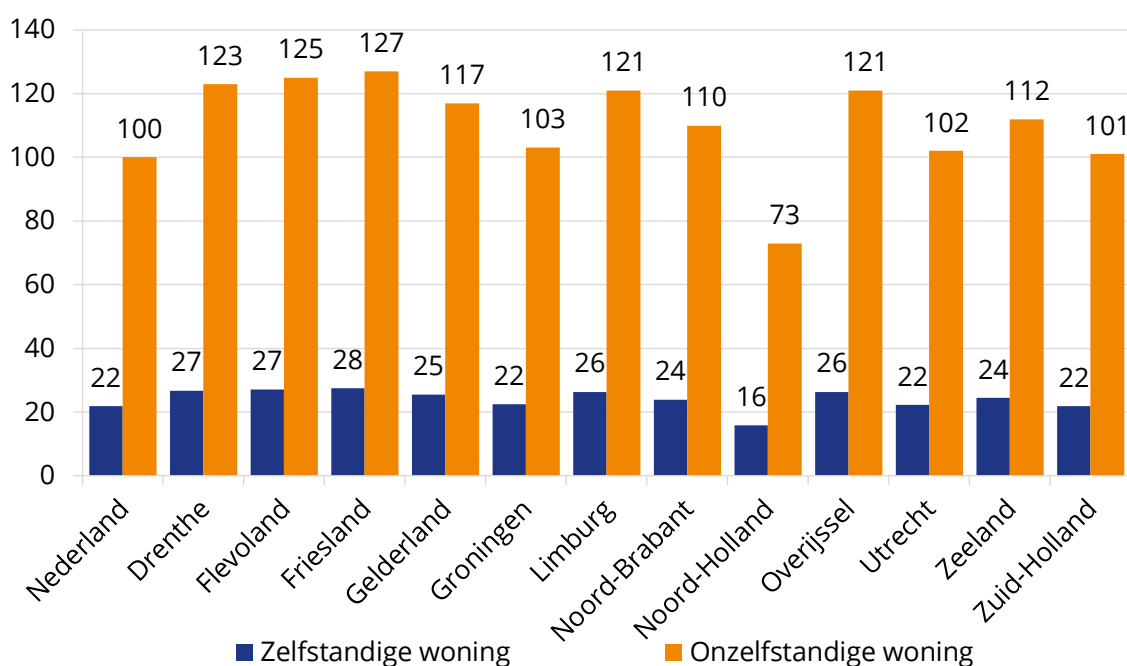
Tabel 4.6: Verschil in inkomen (€) van een zelfstandige woning in de eerste vijf jaar bij een reguliere transformatie en een transformatie met subsidie

	25m ²	30m ²	40m ²	50m ²
Nederland	1.900	4.900	7.900	10.900
Drenthe	1.900	1.600	4.000	6.500
Flevoland	-1.000	1.400	3.800	6.200
Friesland	-1.200	1.200	3.500	5.900
Gelderland	-300	2.300	4.900	7.400
Groningen	1.500	4.400	7.300	10.200
Limburg	-700	1.800	4.300	6.700
Noord-Brabant	600	3.300	6.000	8.700
Noord-Holland	7.600	11.700	15.800	19.900
Overijssel	-700	1.800	4.300	6.700
Utrecht	1.600	4.600	7.500	10.400
Zeeland	300	2.900	5.600	8.300
Zuid-Holland	1.800	4.800	7.700	10.700

Bron: eigen berekening aan de hand van Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2015a) & NVM (2016)

In figuur 4.3 staat een overzicht van de woningoppervlakte waarbij in de eerste vijf jaar de inkomsten van een reguliere transformatie gelijk zijn aan de inkomsten van een transformatie met de subsidieregeling, van zowel zelfstandige als onzelfstandige woonruimte. Hierbij is een verdeling gemaakt naar provincie. Wanneer het oppervlakte hoger is dan dit aantal is een reguliere transformatie winstgevender en bij een lager oppervlak andersom. Dit wordt ook wel het break-even punt genoemd. In het figuur springt direct de provincie Noord/Holland eruit, maar binnen de andere provincies zijn ook duidelijke verschillen waar te nemen. De provincies Utrecht, Groningen en Zuid/Holland komen tevens naar voren als locaties met weinig baat bij de subsidie, met een break/even punt van vlak boven de 100m². Uit de berekeningen komt naar voren dat het rendabel zijn van de subsidieregeling zeer regionaal gebonden is.

Figuur 4.3: Break-even punt naar woningoppervlakte (m²)



Bron: eigen berekening aan de hand van Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2015a) & NVM (2016)

4.3.3 Benodigde subsidie

Uit de berekening van de huurinkomsten komt naar voren dat de subsidie in combinatie met de lage huurinkomsten in veel gevallen financieel minder aantrekkelijk is dan een reguliere transformatie. Het is niet wenselijk om de maximale huur te verhogen, in verband met het voorkomen van de recht op huursubsidie. De enige mogelijkheid om het financieën alsnog aantrekkelijk te maken, is het verhogen van de subsidie. Wanneer uit wordt gegaan van 125m² als een schappelijk oppervlak van een woning voor vier personen en 30m² voor een zelfstandige woning, kan de benodigde subsidie hiervoor worden berekend. Als gekeken wordt naar het Nederlands gemiddelde, is een subsidie van € 10.000 nodig om de inkomsten van een onzelfstandige woning gelijk te maken aan een reguliere transformatie. Van het totale beschikbare subsidiebedrag van € 87.5 miljoen kunnen in dat geval 8.750 statushouders worden gehuisvest, in plaats van de 14.000 personen bij de huidige regeling. Bij een zelfstandige woning ligt het benodigde bedrag iets hoger. Hiervoor is een subsidie van € 11.200 nodig om de inkomsten van beide soorten transformaties gelijk te krijgen. Met deze verhoging van de subsidie kunnen van het totaal beschikbare bedrag nog 7.800 vergunninghouders van woonruimte worden voorzien. Bij de berekeningen moet wel rekening worden gehouden dat deze alleen gelden voor kantoortransformaties. Voor nieuwbouw en andere transformaties die ook onder de subsidieregeling vallen gaat dit niet op. Wanneer de berekening op provinciaal niveau wordt gemaakt komen grote verschillen naar voren (tabel 4.7).

Bij een onzelfstandige woning van 125m² is in Friesland en Flevoland het huidige subsidiebedrag toereikend. Voor veel provincies is slechts een kleine verhoging van het bedrag vereist. Zo is in Drenthe, Limburg en Overijssel € 500 per persoon extra genoeg om het verschil in inkomen tussen het wel of niet gebruiken van de subsidie te overbruggen. Wanneer van het Nederlands gemiddelde gebruik wordt gemaakt en wordt gekozen voor een subsidie van € 10.000, is alleen in de provincie Noord-Holland het verschil nog niet gecompenseerd. Hiervoor ligt de verklaring in de hoge prijzen op de woningmarkt in Amsterdam. In alle andere provincies zou het met deze verhoging rendabel zijn om een transformatie voor statushouders te verkiezen boven een reguliere transformatie.

Tabel 4.7: Benodigde subsidie (€) voor een rendabele transformatie

	Zelfstandige woning (30m ²)	Onzelfstandige woning (125m ²)
Drenthe	7.800	6.500
Flevoland	7.700	6.300
Friesland	7.400	6.100
Gelderland	8.600	7.200
Groningen	10.700	9.400
Limburg	8.000	6.700
Noord-Brabant	9.500	8.300
Noord-Holland	17.900	17.000
Overijssel	8.000	6.700
Utrecht	10.800	9.600
Zeeland	9.200	7.900
Zuid-Holland	11.000	9.800

Bron: eigen berekening aan de hand van Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2015a) & NVM (2016)

Bij een zelfstandige woning van 30m² zijn de verschillen met het bestaande subsidiebedrag van € 6.250 groter, in geen enkele provincie is dit bedrag toereikend. In provincies met de laagste gemiddelde huurprijs per vierkante meter (Flevoland en Friesland) is het verschil al enorm, namelijk meer dan € 1.000. Hieruit kan opgemaakt dat de subsidie meer is afgestemd op gezamenlijke woningen en niet op zelfstandige woonunits. Wanneer gekozen wordt voor een groter oppervlak, wat bij veel zelfstandige woningen het geval is, worden deze misgelopen inkomsten nog groter.

4.4 Toepasbaarheid subsidieregeling

Uit een enquête van Aedes onder 138 woningcorporaties, met een gezamenlijk bezit van bijna de helft van de corporatiewoningen in Nederland, komt naar voren dat de subsidieregeling niet heel populair is onder corporaties (Aedes, 2016a). In deze corporatiemonitor geeft slechts één vijfde aan gebruik te maken of willen gaan maken van de subsidie. Verschillende obstakels werden aangegeven om de regeling niet te gebruiken, deze zijn weergegeven in tabel 4.8. De voornaamste motivatie is de beperkte maximale huur en het hierdoor niet rond krijgen van de businesscase. Dat dit in de praktijk niet rond te krijgen is, wordt niet alleen door de berekening in de vorige paragraaf bevestigd, maar komt ook terug in alle afgenomen interviews.

De combinatie van de huurgrens en de hoogte van de subsidie zorgen dat de businesscase niet rond te maken is. Die hoogte van de huurgrens snap ik, want die hangt samen met de huurtoeslag. Maar dan moet je aan de subsidie gaan rekenen wanneer het wel kan.

-Jop Fackeldey, Wethouder Lelystad en voorzitter fysieke pijler G32

Tabel 4.8: Waarom maken woningcorporaties geen gebruik van de subsidie

Obstakel	Aandeel
Beperkingen in de hoogte van de huur	32%
Businesscase is niet rond te krijgen	27%
Voorwaarde van het minimumaantal bewoners	26%
Risico op leegstand op de lange termijn	24%
Geen beschikbare panden voor transformatie	23%
Kamergewijze verhuur niet wenselijk	22%

Bron: Aedes (2016a)

Naast het belang van de maximale huur als obstakel, komt ook het belang van het gezamenlijk wonen als struikelblok naar voren. In de corporatiemonitor van Aedes staat dit op plek drie van alle obstakels (tabel 4.8). In het interview met Richard Winkels, van woningcorporatie de Alliantie, geeft hij aan dat bij de Alliantie niet de financiën de doorslag hebben gegeven, maar door deze voorwaarde

geen gebruik van de regeling wordt gemaakt. De corporatie heeft, net als vele andere corporaties volgens Winkels, (bijna) geen onzelfstandig vastgoed in hun portefeuille. Terwijl hier in de regeling de nadruk op is gelegd, wat duidelijk terug is te zien aan het hogere bedrag per persoon bij onzelfstandige huisvesting (€ 145,- over € 112,50). Dit terwijl vanuit naar corporaties wordt gezocht naar oplossing die past in hun portefeuille. Hierbij is het een totaal andere bedrijfsvoering, die ook risico met zich meebrengt. Vanuit de corporatie oogpunt is het geen goed moment om daarmee te gaan beginnen, gezien ze ook al met een nieuwe, onbekende doelgroep (statushouders) moeten gaan werken. Dit zou dan twee nieuwe, risicovolle opgaven betekenen. De heer Fackeldey, voorzitter

fysieke pijler bij de G32 en wethouder van Lelystad, voegt hieraan toe dat een extra risico wordt gelopen. Door zowel de hogere mutatiegraad als de lagere bezettingsgraad. Bij gezamenlijke huisvesting vinden namelijk meer verhuizingen plaats, waar bij de tijdelijke leegstand huurinkomsten worden misgelopen. Tevens moeten bij onzelfstandige woonruimtes meer kosten worden gemaakt door de verhuurder. Er is een hogere aantal verhuizingen, waarbij elke keer weer kosten worden gemaakt. Hiernaast zijn er veel meer huurders, waardoor de kosten van de boekhouding hoger zijn. De vorm van de subsidieregeling sluit zo niet aan op de vraag vanuit de markt.

Je hebt een levensgroot probleem met elkaar. Waarbij je een grote pot met geld beschikbaar stelt, op een manier ter beschikking te krijgen die we eigenlijk niet willen.

-Richard Winkels, ontwikkelmanager bij de Alliantie

Een andere reden waarom de voorwaarde van minimaal vier personen niet werkt wordt gegeven door de heer Fackeldey. Voor integratie is het beter om statushouder gemengd te huisvesten, wat ook zowel in de theorie als door de heer Reedijk van Opnieuw Thuis wordt bevestigd. De voorwaarde bemoeilijkt dit. Projecten waarbij twee vergunninghouders samenwonen met twee lokale bewoners, bijvoorbeeld studenten of andere alleenstaande personen, kunnen geen aanspraak maken op subsidie. Terwijl met dit soort oplossingen verschillende problemen op worden gelost. Zo wordt niet alleen huisvesting voor vergunninghouders gecreëerd, maar ook voor andere doelgroepen die het zwaar hebben op de woningmarkt. Daarnaast bevordert het ook het integratieproces. De voorwaarde zorgt dat dit soort creatieve oplossingen niet worden gestimuleerd. Een oplossing hiervoor kan gevonden worden in het creëren van meerdere appartementen in één kantoorgebouw. Waarbij een deel is gericht op statushouders en een ander deel op andere bevolkingsgroepen. Hiernaast geeft de heer Feijtel aan dat het met de subsidie in deze vorm ook niet mogelijk is om een gezin te plaatsen, omdat alleen voor personen van boven de achttien subsidie kan worden verkregen.

Hiernaast geeft Winkels aan dat gezamenlijke huisvesting ook een moreel bezwaar oplevert. De statushouders hebben van alles gedurende hun reis meegemaakt en hebben daarna verbleven in een AZC met twaalf personen per kamer. Wanneer deze personen aan hun nieuwe leven willen beginnen, is het niet ethisch om ze alweer gezamenlijk te huisvesten. Dit kan volgens Winkels ook tot verdere problemen leiden, wat ook door Fackeldey wordt bevestigd. Vanuit de pandeigenaar kan geen invloed worden uitgeoefend op de samenstelling van de personen die worden gehuisvest. Dit kan tot onderlinge spanningen binnen een woning leiden.

Bijzonder in de corporatiemonitor van Aedes (2016b) is dat één vijfde van de corporaties schijnbaar geen problemen heeft met zowel de maximale huur, als het verplichte aantal bewoners. Vanuit Aedes kon hier geen verklaring voor worden gegeven.

5

CONCLUSIE



Om te kunnen vaststellen of de subsidieregeling een stimulerende uitwerking heeft op kantoortransformaties en zo een geschikte oplossing biedt voor de huisvesting van statushouders, zijn verschillende stappen doorlopen. In dit hoofdstuk worden eerst de resultaten samengevoegd om de onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden (paragraaf 5.1). In de tweede paragraaf worden vanuit deze basis aanbevelingen gedaan voor het verbeteren van de regeling. Als laatste bevat de derde paragraaf een reflectie op het onderzoek, waarin de resultaten ter discussie worden gesteld.

5.1 Beantwoording onderzoeksvragen

Deelvraag 1: Welk programma van eisen moet worden gesteld aan transformaties gericht op de huisvesting van vluchtelingen?

Met de eerste deelvraag is gekeken naar het programma van eisen dat aan kantoortransformaties wordt gesteld. Het programma kan in twee delen worden opgedeeld. Het bestaat uit de voorwaarden die voor alle kantoortransformaties gelden en speciale voorwaarden gericht op de huisvesting van vergunninghouders. Voor transformaties zijn de belangrijkste voorwaarden: structureel in aanbod, gelegen in de bebouwde kom en een bouwjaar tussen 1950 en 1980. Hiernaast speelt bezettingsgraad leegstand een belangrijke rol, wat inhoudt dat veel panden maar deels leegstaan en hierdoor niet kunnen worden getransformeerd. Voor vergunninghouders is het extra belangrijk dat het pand gelegen is in een woonwijk en het mogelijk is om gemengde woonprojecten met lokale inwoners te creëren, beide om de integratie te bevorderen.

Deelvraag 2: Welke locaties en typen kantoorpanden komen voor transformatie tot woning voor vergunninghouders in aanmerking?

Als tweede deelvraag is gekeken naar de panden die in Nederland aan deze voorwaarden voldoen. Van de 3.459 kantoren die per 1 juli 2016 in Nederland in aanbod staan en zijn onderzocht, voldoen slechts negentien panden aan de voorwaarden. Deze kantoren hebben een gezamenlijk oppervlak van zo'n 32.000 vierkante meter. In Nederland is dus maar een klein aantal mogelijke locaties om transformaties met de subsidieregeling toe te passen. De panden staan voornamelijk in de regio's Amsterdam (4) en Hengelo (3). Het gaat hierbij voornamelijk om panden tussen de 1.000 en 1.500 vierkante meter, maar er zijn enkele hogere uitschieters (weergegeven in bijlage 2).

Deelvraag 3: Is het transformeren van leegstaande kantoorpanden naar woonruimte voor vergunninghouders (financieel) aantrekkelijk voor een eigenaar?

Met de derde deelvraag is onderzocht of het financieel aantrekkelijk is om een kantoor te transformeren met de subsidie. Met de huidige hoogte van de subsidie en de daarbij horende voorwaarden zijn de inkomsten bij een transformatie met subsidie lager dan een reguliere transformatie. De prijs die gemiddeld aan huur verkregen kan worden ligt

veel hoger dan de maximale huur van de regeling. De subsidie is niet hoog genoeg om dit gat op te kunnen vullen. Bij een transformatie naar een zelfstandige woonruimte is het gat nog groter dan bij onzelfstandige woonruimte. Wanneer het in een regionale context worden geplaatst, komen op provinciaal niveau grote verschillen naar voren. In een deel van de provincies is de subsidie totaal niet toereikend, maar in andere provincies gaat het slechts om een relatief klein verschil van € 500. De enige manier waarop de subsidie rendabel is, is transformeren naar woningen met zeer kleine oppervlakten. Gemiddeld in Nederland is de subsidie rendabel als een onzelfstandige woning met vier personen 100m² bedraagt en een zelfstandige woning slechts 22m².

Deelvraag 4: Hoe kijken betrokken personen tegen de subsidieregeling aan?

Met de vierde deelvraag is de visie van betrokkenen onderzocht. Hieruit komt naar voren dat naast de lage maximale huur, het verplicht onzelfstandig huisvesten van vier vergunninghouders in één woning ook een struikelblok vormt. De regeling is meer gericht op de totstandkoming van onzelfstandige woonruimte dan zelfstandige woonvormen, wat duidelijk terug is te zien in de financiële incentives. Veel corporaties hebben geen onzelfstandige woonruimtes in hun portefeuille, waardoor het toepassen van de subsidieregeling niet op hun bedrijfsstrategie aansluit. Tevens is de voorwaarde niet bevorderlijk voor het integratieproces. Creatieve oplossingen waarin statushouders samen met lokale inwoners worden gehuisvest, kunnen geen aanspraak maken op de subsidie en worden zo niet gestimuleerd. Hiernaast is er ook nog een moreel bezwaar om vergunninghouders gezamenlijk te gaan huisvesten, na de reis die ze hebben doorstaan en de tijd die ze op een slaapzaal in een AZC hebben doorgebracht.

Met de antwoorden van de vier deelvragen kan de hoofdvraag worden beantwoord. De hoofdvraag van dit onderzoek is als volgt:

In hoeverre maakt de subsidieregeling 'huisvesting vergunninghouders' het transformeren van leegstaande kantoorpanden tot woningen een geschikte mogelijkheid om in Nederland vergunninghouders in 2016 van woonruimte te kunnen voorzien?

Per 1 juli 2016 wordt de taakstelling door de meeste gemeentes niet gehaald. De krappe sociale huurmarkt maakt het in veel gebieden lastig om alle statushouders te huisvesten. Het creëren van extra woonruimte zorgt voor een vermindering van de druk op de woningmarkt en biedt zo extra ruimte voor zowel vergunninghouders als andere doelgroepen. Kantoortransformaties zijn een mogelijkheid om deze extra woningen te creëren. Een struikelblok is het lage aantal kantoren dat in Nederland in aanbod staat en voldoet aan de voorwaarden om getransformeerd te worden naar woningen voor statushouders. Binnen de onderzoek regio komen slechts negentien geschikte panden uit de aanbodanalyse naar voren.

Naast het lage aantal mogelijkheden, worden kantoortransformaties ook niet gestimuleerd door de huidige vorm van de subsidieregeling. De financiële obstakels, gecreëerd door de vastgestelde maximale huur, zijn te groot en worden niet genoeg gecompenseerd door het subsidiebedrag. Transformaties aan de hand van de subsidieregeling zijn hierdoor minder rendabel dan reguliere transformaties. De hoogte van het verschil hiertussen is sterk regionaal gebonden. De enige manier waarop transformaties met subsidie wel rendabel zijn, is het creëren van zeer kleinschalige woningen. In de regeling ligt de focus op gezamenlijke huisvesting en niet het creëren van zelfstandige woningen. Vanuit de praktijk wordt deze focus als een groot struikelblok gezien, omdat het niet past binnen de huidige bedrijfsvoering en het morele bezwaren oproept. De regeling biedt zo een oplossing die niet binnen wensen van de markt past. De strenge voorwaarden van de regeling staan het succes ervan in de weg. Het is terug te zien in het feit dat de subsidieregeling amper of niet in de praktijk is toegepast voor kantoortransformaties.

Tabel 5.1: Opsomming van de conclusie

Van het Nederlandse aanbod zijn slechts negentien kantoorpanden geschikt voor een transformatie naar woningen voor statushouders.

De voorwaarde van de maximale huur zorgt dat een transformatie veel minder rendabel is dan wanneer de subsidie niet wordt gebruikt. De subsidie is meestal niet hoog genoeg om het verschil te compenseren, maar hierbinnen zit een sterk regionaal verschil.

Alleen transformaties naar woningen met een zeer klein oppervlak rendabel, wat slecht is voor de leefbaarheid.

De focus in de regeling op gezamenlijke huisvesting, met hierbij de voorwaarde van minimaal vier vergunninghouders per woningen, past niet binnen de wensen van de markt. Hiernaast zorgt het voor morele obstakels.

Door de obstakels wordt de subsidieregeling amper in de praktijk gebruikt voor kantoortransformaties.

5.2 Aanbevelingen

Naast het lage aantal geschikte panden dat in de aanbod analyse is aangewezen, sluit de subsidie ook niet aan op andere mogelijk transformeerbare panden. Bij panden die niet in het gebruikte aanbod staan, niet binnen het opgestelde programma van eisen vallen of geen kantoorfunctie hebben, stimuleert de subsidie geen transformaties. In de voorwaarden van de subsidieregeling bevinden zich te veel obstakels. Het betekent niet direct dat de subsidieregeling geen zin heeft, maar met een aantal aanpassingen kan deze succesvoller worden. De voor de hand liggende methodes zijn ten eerste het weghalen van de maximale huurgrens en ten tweede het aanpassen van de verplichting

om minimaal vier personen te huisvesten. Beide methodes zijn echter geen goede oplossing, gezien de kosten dan veel hoger worden. Dankzij de voorwaarden hoeft geen huurtoeslag te worden uitgekeerd en kan de kostendelersnorm worden toegepast, waardoor de uitgaven aan statushouders voor de overheid sterk worden verlaagd. Vanuit dit onderzoek zijn een aantal aanbevelingen naar voren gekomen, met hierin drie mogelijke oplossingen die passen binnen het huidige budget:

1 De eerste oplossing is het verhogen van het subsidiebedrag, wat binnen het al beschikbare budget kan gebeuren. Uit de berekening van de huurinkomsten komt naar voren dat bij een subsidie van € 10.000 per vergunninghouder voor een onzelfstandige woonruimte, de gemiddelde inkomsten gelijk zijn aan die van een reguliere transformatie. Met deze verhoging kunnen in plaats van 14.000 personen, nog 8.750 statushouders worden gehuisvest.

2 De tweede oplossing is het aanpassen van de subsidie naar regionale context. Vanuit de het onderzoek komt naar voren dat het benodigde bedrag voor een rendabele transformatie per regio zeer verschillend is. Het zou dan ook meer dan logisch zijn om de subsidie hiernaar aan te passen. Wanneer dit op provinciaal niveau gebeurt, uitgaande van een even groot aandeel van het totale budget per provincie, zouden in totaal 11.200 personen kunnen worden gehuisvest.

3 De derde oplossing is het in context plaatsen van de subsidie. Hierbij wordt niet gewerkt met een vooraf vastgesteld subsidiebedrag, maar wordt per project een specifiek bedrag worden uitgekeerd. De begroting voor een project wordt voorgelegd aan een commissie en wanneer het project aan alle voorwaarden voldoet wordt het budget aangevuld tot het benodigde bedrag. Hiermee kan worden doorgegaan totdat het totale beschikbare budget op is.

Naast de oplossingen komt uit dit onderzoek nog een andere aanbeveling naar voren. Waar geconcludeerd is dat de subsidieregeling niet goed aansluit op de wensen voor kantoortransformaties, kan dit bij nieuwbouw wel het geval zijn. Er wordt aanbevolen om een onderzoek uit te voeren op de toepasbaarheid van de gehele regeling. Hiermee kan gekeken worden of daadwerkelijk aanpassingen nodig zijn, of dat de regeling voor tijdelijke- of nieuwbouwprojecten al goed aansluit op de marktwensen.

5.3 Discussie

Reflecterende op het onderzoeksproces zijn er bepaalde obstakels geweest en keuzes gemaakt, welke wellicht de resultaten hebben beïnvloed. In deze paragraaf worden de gemaakte keuzes toegelicht. Aan het begin van het onderzoek is gekozen om binnen de regeling alleen naar kantoortransformaties te kijken. Hierdoor gelden de conclusies niet voor de hele regeling. Waar de regeling niet goed aan kan sluiten bij transformaties, kan dit voor nieuwbouw wel het geval zijn. Bij het lezen van de conclusie moet dit in acht worden genomen.

De analyse van de geschikte kantoorpanden is gebaseerd op het aanbod van Nederland en bevat hierdoor niet alle kantoren in Nederland. Zo heeft de overheid bijvoorbeeld 55 panden beschikbaar gesteld voor transformaties, maar een deel hiervan heeft niet in aanbod op de markt gestaan. Niet alle (deels) leegstaande panden staan in aanbod op de markt en de gebruikte regionale afbakening omvat niet heel Nederland. Zo vallen veel panden buiten het gebruikte totaaloverzicht. Hiernaast bestaat het bij de analyse gebruikte programma van eisen uit de kenmerken van de meeste voorkomende transformaties. Terwijl er ook panden geschikt zijn voor transformaties, die niet voldoen aan deze eigenschappen. In de analyse vallen hierdoor panden af, die eigenlijk wel getransformeerd kunnen worden. Het is, door zowel het gebruikte aanbod als het gebruikte programma van eisen, mogelijk dat in Nederland meer dan negentien panden geschikt zijn om getransformeerd te worden met de regeling.

In de berekening van de huurinkomsten is de mogelijke aanspraak op een heffingsvermindering op de verhuurderheffing niet meegenomen. Wanneer de verhuurder meer dan tien sociale huurwoningen verhuurt en de kosten van de transformatie € 25.000 meer bedragen dan de te ontvangen subsidie, kan eenmalig een heffingsvermindering van € 10.000 plaatsvinden. Gezien dit bedrag niet standaard te verkrijgen is, is het niet meegenomen in de berekening. Wanneer hier wel recht op is, kan dit bij een transformatie het verschil maken tussen een niet of wel sluitende businesscase.

De regionale context in de huurprijs is gebaseerd op provinciale verschillen, per gemeente kunnen nog zeer grote verschillen bestaan. Wanneer bijvoorbeeld in Noord-Holland Amsterdam niet wordt meegenomen, komen andere resultaten naar voren. De huurprijs in een stedelijke en een landelijke gemeente binnen een provincie zijn zeer verschillend. In de goedkopere provincies kunnen dus ook zeer dure gemeenten zijn en visa versa. De regionale context zou hierdoor eigenlijk op COROP of gemeentelijke niveau moeten worden berekend, maar deze gegevens zijn niet beschikbaar bij het NVM.

Bronnen:

- Aedes (2016a), Corporatiemonitor vergunninghouders. Den Haag.
- Aedes (2016b), De Alliantie kiest bij huisvesting vergunninghouders altijd voor mix.
<http://www.aedes.nl/content/artikelen/klant-en-wonen/bijzondere-doelgroepen/statushouders/praktijkvoorbeelden/de-alliantie-kiest-bij-huisvesting-vergunninghouders.xml>. Geraadpleegd op: 23 september 2016
- Aedes & De Woonbond (2015), Sociaal Huurakkoord Aedes-Woonbond. Den Haag.
- Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties (2013), Zeven keer anders, Beknopte CANON van de woningcorporaties in Nederland. Amsterdam.
- Benraad, J. B., Scheldwacht, R., Singelenberg, J., & Steetskamp, L. (2012), Wonen buiten kantoortijd: Handleiding voor permanente of tijdelijke transformatie van kantoorgebouwen. Amsterdam, Gemeente Amsterdam & SEV.
- Bouwmeester, H. (2006), Wonen op de zaak: Transformeren van kantoren in woningen. Den Haag, Ministerie van VROM.
- CBS, PBL, Wageningen UR (2015), Leegstand van kantoren 1991 - 2015.
<http://www.compendiumvoordeleefomgeving.nl/indicatoren/nl2152-Leegstand-kantoren.html?i=36-177> Geraadpleegd op: 17 mei 2015
- CBS Statline (2016), Asielverzoeken. Den Haag, Centraal bureau voor de statistiek.
- COA (2016a), Centraal Orgaan opvang asielzoekers: huisvesting vergunninghouders.
<https://www.coa.nl/nl/asielopvang/huisvesting-vergunninghouders>.
Geraadpleegd op: 24 mei 2016.
- COA (2016b), Grenzen, jaarverslag 2015. Rijswijk, Centraal Orgaan opvang asielzoeker.
- Correa-Velez, I., Gifford, S.M. & Barnett, A.G. (2010), Longing to belong: Social inclusion and well-being among youth with refugee backgrounds in the first three years in Melbourne, Australia. *Social Science and Medicine*, 71, 1399-1408.
- Crul, M. R. J., Schneider, J., & Lelie, F. (2013), Superdiversiteit: Een nieuwe visie op integratie. Amsterdam, VU University Press.
- Dagevos, J. (2001), Perspectief op integratie; over de sociaal-culturele en structurele integratie van etnische minderheden in Nederland. Den Haag, Wetenschappelijke raad voor het overheidsbeleid.

- DiPasquale, D. & Wheaton, W.C. (1992), The Markets for Real Estate Assets and Space: A Conceptual Framework. *Journal of the American Real Estate and Urban Economics Association*, V20, 1, 181-197.
- Dubbeling, D. J. (2015). Kantoorgebouwen tijdelijk bewoonbaar maken: TT-model berekent financiële haalbaarheid. *Bouwmarkt*, 55 (5) 2015.
- Dynamis (2011), Spreekende Cijfers Kantorenmarkt: Verwijderingsbijdrage; dé oplossing voor het leegstandsprobleem? Amersfoort, februari 2011
- Dynamis (2016), Spreekende Cijfers Kantorenmarkt: Ondanks hoge leegstand toch ruimte voor nieuwbouw? Utrecht, februari 2016.
- Eijk, H. van (2011), Het ontstaan van de onevenwichtige situatie op de Nederlandse kantorenmarkt. Amsterdam School of Real Estate.
- Geraedts, R. & Voordt, D.J.M. van der (2004), Offices for Living. In: H. Bekkering et al, *The Architecture Annual 2002 - 2003*. Rotterdam: 010 Publishers, 100-105.
- Geraedts, R.P., & Voordt, D.J.M. van der (2005), Transformatie van kantoorgebouwen. *Real Estate Magazine*, April 2005.
- Gruis, V. H., & Kuij, R. S. van der (2012), Financiering van woningcorporaties na de dubbele crisis. Amsterdam, Stichting Fundatie Bachiene.
- Hees, R. van (2016), Bereikbaarheid en de Nederlandse kantorenmarkt. Universiteit Utrecht.
- Heijmans, T. (2005), *De asielmachine*. Amsterdam, Meulenhoff.
- Heilbrun, J. (1981), *Urban economics and public policy*. New York, St. Martin's Press.
- Jong, M.A. de & Pothuis, I.J. (2006), *Bouwbesluit 2003*. Den Haag, Sdu Uitgevers.
- Kessels, S. (1995), *Om te beginnen een woning een onderzoek naar de opvang en huisvesting van vluchtelingen op lokaal niveau*. Delftse Universitaire Pers.
- Korteweg, P.J. (2002), *Veroudering van kantoorgebouwen: probleem of uitdaging?* Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen, Universiteit Utrecht.

- Kromhout, S., Kessel, E. Van, Wilt, G. Van der & Zeelenberg, S. (2016), Wachten, zoeken en vinden: Hoe lang duurt het zoeken naar een sociale huurwoning? Amsterdam, RIGO Research en Advies.
- Laban, K. (2011), Asielzoekers: ziek door trauma's van ver weg of juist van heel dichtbij? *Psychologie & Gezondheid*, 39 (3), 132-137.
- Linssen, R. (2015), Reële opties voor transformaties. Amsterdam, Amsterdam School of Real Estate.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2014), Huisvestingswet 2014. Den Haag.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2015a), Subsidieregeling huisvesting vergunninghouders. Den Haag.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2015b), Brief over taakstelling huisvesting vergunninghouders eerste halfjaar 2016 en tweede halfjaar 2016. Den Haag.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2016a), Uitvoering van de motie van de heer De Vries inzake een indicatieve taakstelling voor gemeenten. Den Haag.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2016b), Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en enkele andere wetten in verband met het stellen van nadere huurmaatregelen tot verdere bevordering van de doorstroming op de huurmarkt. Den Haag.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2016c), Wonen in beweging: De resultaten van het WoonOnderzoek Nederland 2015. Den Haag.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie (2015), Vluchtelingen, Brief van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie. Den Haag.
- Ministerie van VROM (1993), MG 93-23: tijdelijke regeling aanwijzing woningzoekenden (houders van een vergunning tot verblijf). Den Haag.
- Ministerie van VROM (1994), MG 94-08: taakstelling huisvesting statushouders en opvang asielzoekers 1994. Den Haag.

- Mulder, M., Verwoerd, F.J. & Semenov, R. (2015), Effect vrijstelling WWS en verhuurderheffing. Amsterdam, Economisch Instituut voor de Bouw.
- Muller, R. (2008), De Amsterdamse transformatiemarkt: Opbrengstgeneratoren en transformatiepotentie. Technische Universiteit Delft, Real Estate & Housing.
- Nekuee, S., & Verkuyten, M. (2015). Emotionele distantie en integratie Iraanse politieke vluchtelingen in Nederland. *Mens en Maatschappij*, 74(3), 218-234.
- NRC (2015), Burgers die schreeuwen worden gehoord. Amsterdam, 27 november 2015.
- NVM (2016), Grote behoefte aan meer huurwoningen in middensegment. <https://www.nvm.nl/actueel/persberichten/2016/20160913huurcijfers>, geraadpleegd op: 3 oktober 2016
- OECD (1998), *Immigrants, Integration and Cities: Exploring the Links*. The Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Ouwehand, A.L., & Rohde, W. (2015), Toekomst van sociale huisvesting: voortgaande discussie in woord en daad. *Tijdschrift voor de Volkshuisvesting*, 21.
- Parool (2015), Koning is bezorgd over de sfeer rond het vluchtelingendebat. Amsterdam, 28 oktober 2015.
- Peerboom, A. (2015), Wonen in kantoren? Een onderzoek naar de haalbaarheid van kantoortransformaties in Utrecht en Amsterdam. Universiteit Utrecht.
- Opnieuw Thuis (2016a), Tweede voortgangsrapportage Platform Opnieuw Thuis – Huisvesting vergunninghouders. Den Haag, 17 maart 2016.
- Opnieuw Thuis (2016b), Kerncijfers huisvesting vergunninghouders per 1 juli 2016. Den Haag, Platvorm Huisvesting vergunninghouders.
- Poelarends, A.C. (2015), *Spoedzoekers en hun dilemma's op de woningmarkt*. Universiteit Utrecht.
- Porter, M., & Haslam, N. (2005), Predisplacement and postdisplacement factors associated with mental health of refugees and internally displaced persons: a meta-analysis. *Jama*, 294(5), 602-612.

- Priemus, H., & Smid, I. (1993), *Asielzoekers opvang en huisvesting*. Delftse Universitaire Pers.
- Remoy, H. T., Pallada, R., Hobma, F. A. M., & Franzen, A. J. (2015), *Evaluatie convenant aanpak kantorenleegstand Rotterdam: Monitoring, lessen en aanbevelingen*. TU Delft, Management in the Built Environment.
- Rijksoverheid (2016), *Wat is de kostendelersnorm in de bijstand?*
<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bijstand/vraag-en-antwoord/wat-is-de-kostendelersnorm-in-de-bijstand>. Geraadpleegd: 17 mei 2016.
- Rijksvastgoedbedrijf (2015), *Lege rijksgebouwen beschikbaar voor huisvesting vluchtelingen*. Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties.
<http://www.rijksvastgoedbedrijf.nl/actueel/nieuws/2015/11/30/lege-rijksgebouwen-beschikbaar-voor-huisvesting-vluchtelingen>. Geraadpleegd op: 10 januari 2016.
- Rijksvastgoedbedrijf (2016), *Biedboek: Het voormalige hoofdkantoor van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid*.
<https://www.biedboek.nl/nl/realstate/view/29/anna-van-hannoverstraat-4-te-den-haag>. Geraadpleegd: 16 september 2016.
- Ris, N. (2012), *Herbestemmen en het nieuwe bouwbesluit*. Real Estate Magazine, 80.
- Rongen, C.T.H. van (1994), *Veranderbaarheid en flexibiliteit van gebouwen*. Technische Universiteit Delft, Publikatieburo Bouwkunde.
- RTL Nieuws (2016), *Vluchtelingen houden voorrang bij huurwoning*.
<http://www.rtlnieuws.nl/nieuws/binnenland/vluchtelingen-houden-voorrang-bij-huurwoning>. Geraadpleegd 30 mei 2016.
- RVO (2016), *Stand van zaken tijdelijke regeling stimulering huisvesting vergunninghouders*. <http://www.rvo.nl/subsidies-regelingen/tijdelijke-regeling-s-timulering-huisvesting-vergunninghouders/stand-van-zaken>. Geraadpleegd op: 19 september 2016
- Smith, A. (1776), *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. London: Methuen & Co, 1st edition.
- Stichting REN (1992), *Real Estate Norm, methode voor de advisering en beoordeling van kantoorlokaties en kantoorgebouwen*. Nieuwegein.

- Tesser, P.T.M. et. al. (1995), Rapportage minderheden 1995: Concentratie en segregatie. Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau.
- TransformatieTeam (2011), Transformatie kantoren gaat niet vanzelf: Onderzoek naar onorthodoxe maatregelen in tien cases. Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Trouw (2016), Onderzoek naar criminaliteit rond azc's. Amsterdam, 11 februari 2016.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal (2015), Vreemdelingenbeleid, brief van de minister voor Wonen en Rijksdienst. Den Haag, 27 november 2015.
- Vastgoedmarkt (2015), Subsidie verhuurders bij huisvesting vluchtelingen. <http://www.vastgoedmarkt.nl/nieuws/2015/11/27/afspraken-over-huisvesting-24.000-vluchtelingen>. Geraadpleegd op: 10 januari 2016.
- Vastgoedmarkt (2016), Senaat akkoord met huurwet Blok. <http://www.vastgoedmarkt.nl/nieuws/2016/04/13/senaat-akkoord-met-huurwet-blok>. Geraadpleegd op: 10 mei 2015.
- Vluchtelingenwerk (2015), Vluchtelingen in getallen 2015. Vluchtelingenwerk Nederland
- Vluchtelingenwerk (2016), Bescherming in Nederland. <http://www.vluchtelingenwerk.nl/feiten-cijfers/cijfers/bescherming-nederland>. Geraadpleegd op: 3 juni 2016.
- Voordt, D.J.M. van der (2007), Transformatie van kantoorgebouwen: thema's, actoren, instrumenten en projecten. Rotterdam: Uitgeverij 010.
- Vroome, T. de, Verkuyten, M. & Martinovic, B. (2014), Host national identification of immigrants in the Netherlands. *International Migration Review*, 48, 1-27
- Waal, T. De (2016), Opvang vluchtelingen is écht niet tijdelijk. *Parool*, 27 februari 2016.
- Water, W.M.R. de (1994), Huisvesting statushouders verloopt moeizaam. *Woningraad* 11, pp. 36-37.
- Wheaton, W.C. & Torto, R.G. (1994), Office rent indices and their behavior over time. *Journal of Urban Economics* 35.2, pp. 121-139.

Bijlage 1: Regionale afbakening van de analyse van het Nederlandse kantorenaanbod

Regio	Deelregio's
Almere	Almere
Amersfoort	Amersfoort en Leusden
Amsterdam	Amstelveen, Amsterdam, Amsterdam zuidoost, Badhoevedorp, Diemen, Duivendrecht, Hoofddorp, Luchthaven Schiphol en Schiphol-Rijk
Apeldoorn	Apeldoorn & Lieren
Arnhem	Arnhem
Assen	Assen
Breda	Breda
Den Bosch	Den Bosch
Den haag	Delft, Den haag, Leidschendam, Rijswijk, Voorburg, Wassenaar en Zoetermeer
Deventer	Colmschate, Deventer en Schalkhaar
Drechtsteden	Dordrecht, Hendrik Ido ambacht, Papendrecht, Sliedrecht en Zwijndrecht
Eindhoven	Eindhoven
Enschede	Enschede
Groningen	Groningen
Heerlen	Heerlen en Hoensbroek
Hengelo	Hengelo
Leeuwarden	Leeuwarden
Maastricht	Maastricht & Maastricht-Airport
Nijmegen	Beuningen, Nijmegen en Wijchen
Rotterdam	Barendrecht, Bergschenhoek, Berkel en Rodenrijs, Botlek Rotterdam, Capelle aan den IJssel, Europoort Rotterdam, Hoogvliet Rotterdam, Krimpen aan den IJssel, Nieuwerkerk a/d IJssel, Pernis Rotterdam, Rhooen, Ridderkerk, Rotterdam, Rotterdam Albrands, Schiedam, Spijkenisse en Vlaardingen
Sittard	Sittard
Tilburg	Tilburg
Utrecht	Bilthoven, Bunnik, De bilt, De Meern, Driebergen-Rijsenburg, Houten, IJsselstein, Maarssen, Nieuwegein, Utrecht, Vleuten en Zeist
Zwolle	Zwolle

Bron: Dynamis (2016)

Bijlage 2: Geschikte kantoorpanden voor transformaties gericht op statushouders

Regio	Deelregio	Adres	Bouwjaar	Looptijd (dagen)	Metrage (m2)	Taakstelling behaald per 30 juni 2016
Amersfoort	Centrum	Hellestraat 9	1974	1.833	846	67%
Amsterdam	West	Pieter Calandlaan 86	1976	2.793	1.210	46%
Amsterdam	Zuidas	A. Janszoon Ernststraat 55	1968	1.387	1.073	46%
Amsterdam	Zuidas	Stadionweg 267-269	1950	1.114	7.120	46%
Amsterdam	Zuidas	Wamberg 35-37	1965	1.460	1.192	46%
Apeldoorn	Centrum	Brinklaan 136	1975	1.105	1.622	97%
Apeldoorn	Centrum	Nieuwstraat 277	1975	2.737	2.477	97%
Assen	Centrum	Prinses Irenestraat 7	1950	1.653	355	97%
Breda	Overig	Tuinzigtlaan 12	1968	1.106	1.541	89%
Eindhoven	Centrum	Begijnenhof 35	1969	1.477	952	80%
Eindhoven	Centrum	Kerkakkerstraat 36	1975	1.217	660	80%
Hengelo	Centrum	Prinses Beatrixstraat 70	1968	1.631	2.107	99%
Hengelo	Centrum	Wolter ten Catestraat 57-59	1950	3.682	2.350	99%
Hengelo	Overig	Lupinestraat 9	1952	1.677	1.493	99%
Rotterdam	Kralingen	Gerdesiaweg 486-488	1965	1.473	1.050	69%
Rotterdam	Centrum	Glashaven 8-10	1959	1.204	3.158	69%
's-Gravenhage	Oud Centrum	Parkweg 2	1959	1.311	400	82%
Sittard-Geleen	Sittard	Stationsplein 12	1970	1.109	1.900	98%
Utrecht	Noord/West	Seinedreef 5	1970	1.575	408	71%

Bron: Eigen analyse van het kantorenaanbod per 1 juli 2016 van Dynamis

Bijlage 3: Lijst van geïnterviewde personen en overige informatieve contacten

Interviews



Wim Reedijk
Adviseur
Platform Opnieuw Thuis



Jop Fackeldey
Wethouder Lelystad &
voorzitter Fysieke Pijler
G32



Richard Winkels
Ontwikkelmanager
De Alliantie

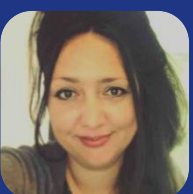
Overige informatieve contacten



Jordie Liem
Projectleider
Rijksdienst voor
Ondernemend Nederland



Nathalie Boerebach
Netwerkmanager
Aedes



Michelle van Dijk
*Beleidsmedewerker Directie
Woningmarkt*
Ministerie van BZK



Jos Feijtel
Adviseur Wonen
Jos Feijtel Advies en
Interim-management



Petra Dijkstra
Senior-adviseur
Viveste



Eva Hartman
Communicatieadviseur
projectteam statushouders
Gemeente Den Haag



Jacqueline Lips
Communicatiemedewerker
Klantadviseur
Zayaz

