

Het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid

Een ruimtelijke impactanalyse van rijksoverheidsbeleid



Het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid

Een ruimtelijke impactanalyse van rijksoverheidsbeleid

Robert Plender

S1388975

Augustus 2009

Masterthesis

Rijksuniversiteit Groningen

Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen

Master Vastgoedkunde

Rijksuniversiteit Groningen

1^e Begeleider: prof. dr. E.F. Nozeman

2^e Begeleider: Dr. H. Brouwer

Voorwoord

Voor u ligt mijn masterthesis over het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid. Nooit had ik gedacht mijn masterthesis te wijden aan overheidsbeleid. Na een mooie stage bij ING raakte ik echter in contact met Nils Kok. Nils is assistant-professor aan de Universiteit van Maastricht en was door het Senter Novem gevraagd onderzoek te doen naar duurzaamheid, overheidsbeleid en vastgoed, en daarom op zoek naar een student-assistent. Binnen een uur wist hij met te overtuigen met vooral het argument dat duurzaamheid en overheidsbeleid zeer 'hot' is in de vastgoedwereld. Ik heb deze kans dan ook met handen aangepakt.

Met het afronden van deze masterthesis komt er een einde aan mijn studietijd. Een periode waarin ik ontzettend veel gezien, gedaan, geleerd en ervaren heb. Een bacheloropleiding Technische Planologie, het oprichten van de Rode Kruis Studentendesk, een uitstapje bij de Faculteit Economie en Bedrijfskunde, een bestuursjaar bij de Marketing Associatie Rijksuniversiteit Groningen (MARUG), een stage bij ING Group en nog een aantal activiteiten welke ik met veel plezier gedaan heb de afgelopen 6 jaar. Groningen was echt een toptijd!

Ik wil graag Dhr. Nozeman bedanken voor zijn begeleiding het afgelopen halfjaar. Altijd snel bereikbaar voor vragen, altijd tijdig beschikbaar voor overleg waar dan ook in het land en altijd kritisch commentaar waardoor mij de juiste weg naar dit eindproduct geweest is. Dit was ook niet mogelijk geweest zonder de begeleiding van Nils Kok met wie ik met veel plezier heb samengewerkt de afgelopen maanden.

Mijn grootste dank gaat uit naar mijn ouders, familie en vrienden. In het bijzonder mijn ouders die mij altijd hebben gesteund in de keuzes die ik heb gemaakt. Ik ben erg blij dat zij, en al mijn overige familie en vrienden, getuige zijn van het afronden van mijn studie.

En voor nu... na 6 jaar Groningen zit de studietijd erop... tijd voor wat anders!

Groningen, augustus 2009

Robert Plender

Samenvatting

De Nederlandse rijksoverheid wil samen met alle medeoverheden de markt voor duurzame producten stimuleren door het goede voorbeeld te geven en zelf enkel duurzame producten in te kopen. Daarom heeft het kabinet beleid opgesteld ten aanzien van al haar inkopen - het 'Duurzaam inkoopbeleid'- dat per 1 januari 2010 van kracht zal zijn. Iedere leverancier die na 1 januari 2010 aan de rijksoverheid of na 1 januari 2015 aan Nederlandse overheden wil leveren, moet aan deze eisen voldoen.

Het duurzame inkoopbeleid heeft betrekking op alle inkopen en aanbestedingen van de rijksoverheid. Jaarlijks besteden de gezamenlijke overheden (Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen) meer dan 40 miljard euro aan de inkoop van goederen, werken en diensten. Voor de huur en aankoop van gebouwen heeft de rijksoverheid vastgesteld dat ze enkel nog aankoopt en aanhuurt indien het gebouw een A, B of C-label heeft. De rijksoverheid neemt in Nederland een aanzienlijk deel van de hoeveelheid kantoorgebouwen in gebruik. Dit betekent dat het duurzame inkoopbeleid van de rijksoverheid voor de kantorenmarkt gevolgen zal hebben. Om zaken te kunnen doen met deze grote eindgebruiker van kantoorgebouwen in Nederland, zullen eigenaren hun kantoorgebouwen voldoende duurzaam moeten maken. De rijksoverheid verwacht dat het duurzaam inkoopbeleid grote gevolgen zal hebben voor de Nederlandse kantorenmarkt.

Om de verwachtingen over de gevolgen van het duurzaam inkoopbeleid in kaart te brengen bestond de analyse van dit onderzoek uit interviews met de 15 grootste institutionele kantorenbeleggers. Daarnaast zijn data analyses uitgevoerd waarbij de rol van de rijksoverheid op de Nederlandse kantorenmarkt in kaart is gebracht.

Per jaar wordt 350 miljoen euro door het Rijk, provincie en gemeente uitgegeven aan het huren of aankopen van kantoorgebouwen. De Rijksgebouwendienst is verantwoordelijk voor de huisvesting van de rijksoverheid. Met het huren van kantoorruimte door de RGD is jaarlijks 275 tot 300 miljoen euro gemoeid. Het aandeel m² kantooroppervlak dat de rijksoverheid aanhuurt per regio in Nederland is gemiddeld 11%, maar varieert sterk per regio.

'Slechts' 36% van de gelabelde kantoorgebouwen voldoet aan de duurzaamheideisen van de rijksoverheid.

Uit de analyse van dit onderzoek is gebleken dat het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid dat per 1 januari 2010 uitgevoerd zal worden, een nieuwe dimensie geeft aan de rol van de rijksoverheid in de verduurzaming van de samenleving. De

impact van het duurzaam inkoopbeleid op de vastgoedsector zal aanzienlijk zijn. Slechts een derde van de bestaande kantoorgebouwen voldoet direct aan de duurzaamheidseisen van de Rijksoverheid. En als grootste eindgebruiker van kantoorgebouwen, in een markt met veel leegstand, heeft de Rijksoverheid een prominente rol.

Beleggers lijken de mogelijke effecten te beseffen die het duurzaam inkoopbeleid kan veroorzaken en reageren door het versneld in kaart brengen van de duurzame status van de portefeuille. Vooralsnog zien beleggers het inkoopbeleid als een kans, waarbij duurzaamheid een prominentere rol lijkt in te nemen bij de acquisitiecriteriën. Er is echter een toenemende focus op het ontwikkelen van nieuwe kantoorgebouwen omdat deze voldoen aan de duurzaamheidscriteria.

Er zijn een aantal aandachtspunten voor de beleidsmaker, het Ministerie van VROM. Er is veel onduidelijkheid over de details en de daadwerkelijke toepassing van het beleid. 30% van de institutionele kantorenbeleggers is slechts gedeeltelijk bekend met het duurzaam inkoopbeleid. Verder zijn er bij de beleggers veel vragen omtrent de integratie van het duurzaam inkoopbeleid in bestaande huurcontracten en de kosten en langetermijn voordelen van initiële investeringen.

Als de rijksoverheid wil dat het duurzaam inkoopbeleid de beleidseffecten zal hebben, zoals die in het beleidsdoel zijn vastgelegd, dan zal de rijksoverheid tenminste aan de drie hierna volgende aanbevelingen moeten denken:

De communicatie van de rijksoverheid omtrent de implementatie van het duurzaam inkoopbeleid moet verbeterd worden. De rijksoverheid zal middels heldere communicatie haar consequente beleidsmaatregelen moeten uitdragen. Een transparante en duidelijke uitvoering van het duurzaam inkoopbeleid zal de effectiviteit van het beleid verhogen en dat begint met heldere communicatie.

Het duurzaam inkoopbeleid moet dynamische duurzaamheidseisen hanteren want de eisen voor het duurzaam inkoopbeleid 2010 staan vast, maar de rijksoverheid geeft zelf al aan de duurzaamheid en energiezuinigheid van de gebouwde omgeving constant te willen verbeteren. Om de effectiviteit van het duurzaam inkoopbeleid te verhogen is het van groot belang dat de eisen voor nu en in de verre toekomst duidelijk zijn voor beleggers.

Het duurzaam inkoopbeleid moet zich nog explicieter op het verduurzamen van de bestaande voorraad richten. De rijksoverheid zal beleggers meer moeten stimuleren te investeren in het verduurzamen van de bestaande kantoorgebouwen.

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 – Probleemanalyse.....	8
Paragraaf 1.1 – Inleiding.....	8
Paragraaf 1.2 – Probleemstelling.....	11
Paragraaf 1.3 – Doelstelling.....	11
Paragraaf 1.4 – Vraagstelling.....	11
Paragraaf 1.5 – Onderzoeksmethodologie.....	14
Paragraaf 1.6 – Leeswijzer.....	15
Hoofdstuk 2 – Theoretisch kader.....	16
Paragraaf 2.1 – Inleiding.....	16
Paragraaf 2.2 – Duurzaamheid.....	17
Paragraaf 2.3 – Beleid.....	22
Paragraaf 2.4 – Impactanalyse.....	29
Paragraaf 2.5 – Resumé.....	33
Hoofdstuk 3 – Opzet empirisch onderzoek.....	35
Paragraaf 3.1 – Inleiding.....	35
Paragraaf 3.2 – Uitvoering.....	35
Paragraaf 3.3 – Operationalisatie.....	38
Paragraaf 3.4 – Focus.....	40
Paragraaf 3.5 – Hypothesen.....	42
Paragraaf 3.6 – Interviews.....	45
Paragraaf 3.7 – Data onderzoek.....	48
Hoofdstuk 4 – Nederlandse kantorenmarkt: Rijksoverheid & Duurzaamheid.....	50
Paragraaf 4.1 – Inleiding	50
Paragraaf 4.2 – Nederlandse kantorenmarkt.....	50
Paragraaf 4.3 – Rol rijksoverheid in de kantorenmarkt.....	52
Paragraaf 4.4 – Duurzaamheid in de kantorenmarkt.....	55
Paragraaf 4.5 – Resumé.....	57
Hoofdstuk 5 – Analyse.....	58
Paragraaf 5.1 – Inleiding.....	58
Paragraaf 5.2 – Inleidende analyse.....	58
Paragraaf 5.3 – Hypothese 1.....	60
Paragraaf 5.4 – Hypothese 2.....	62
Paragraaf 5.5 – Hypothese 3.....	65
Paragraaf 5.6 – Hypothese 4.....	68
Paragraaf 5.7 – Resumé.....	71
Hoofdstuk 6 – Conclusie en aanbevelingen.....	73
Paragraaf 6.1 – Inleiding.....	73
Paragraaf 6.2 – Impact structuur matrix.....	73
Paragraaf 6.3 – Conclusie.....	75
Paragraaf 6.4 – Aanbevelingen.....	76
Paragraaf 6.5 – Reflectie.....	78
Literatuurlijst.....	80
Bijlage.....	82

Hoofdstuk 1 - Probleemanalyse

Paragraaf 1.1 - Inleiding

Een duurzame leefomgeving is een van de zes pijlers van het huidige kabinet Balkenende IV. Het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) heeft daarom haar Beleidsprogramma 2007 - 2011 gericht op het verduurzamen van de leefomgeving. Binnen een duurzame leefomgeving staat duurzaamheid centraal. Het Ministerie van VROM omschrijft duurzaamheid als volgt: "Duurzaamheid, of liever gezegd duurzame ontwikkeling(en) is daarbij uit te leggen aan de hand van de "Triple P benadering". De drie P's staan voor People, Planet and Profit. Gaat het om overheidsorganisaties dan wordt de derde P uitgelegd als Prosperity. Er is pas sprake van duurzame ontwikkeling als de zorg voor het milieu (Planet) en de zorg voor de mens in zijn omgeving (People) bij elke beslissing in balans wordt gebracht met economische rentabiliteit (Profit) of een verantwoorde besteding van belastinggeld (Prosperity) als het gaat om overheden(Min VROM, 2008)."

In februari 2007 heeft de Minister van VROM, mevrouw Cramer, haar Beleidsprogramma 2007 – 2011 voor de toen aanstaande, inmiddels huidige, kabinetsperiode gepresenteerd. Een van de prioritaire onderwerpen was 'Markten voor duurzame producten', omdat het creëren van deze markten een belangrijk aangrijpingspunt is voor een duurzame leefomgeving. De Nederlandse rijksoverheid wil samen met alle medeoverheden (provincie, gemeenten en waterschappen) de markt voor duurzame producten stimuleren door het goede voorbeeld te geven en zelf enkel duurzame producten in te kopen. Jaarlijks besteden de gezamenlijke overheden (Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen) meer dan 40 miljard euro aan de inkoop van goederen, werken en diensten. Door als overheden duurzaam in te kopen, krijgt de markt voor duurzame producten een stevige impuls. Daarom heeft het kabinet beleid opgesteld ten aanzien van al haar inkopen - het 'Duurzaam inkoopbeleid'- dat per 1 januari 2010 van kracht zal zijn. Vervolgens zullen per 1 januari 2015 alle overheden dit beleid ook volledig hebben doorgevoerd. Achterliggende gedachte van het beleid is: "(...) middels het 'Duurzaam inkoopbeleid' wordt de markt geprikkeld om duurzame producten op de markt te brengen(mevrouw Cramer, Minister van VROM)."

Duurzaam inkoopbeleid

augustus 2009

Duurzaam inkopen is een belangrijk onderdeel van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Naast prijs en kwaliteit spelen de milieu- en sociale aspecten van een aan te schaffen product of dienst een belangrijke rol. Te denken valt aan CO2-uitstoot, afval, arbeidsomstandigheden en mensenrechten. De overheden hebben daarom concrete en ambitieuze doelen gesteld: Het Rijk, als initiator van het duurzame inkoopbeleid, start per 1 januari 2010 met 100 procent duurzaam inkopen. De gemeenten streven naar 75 procent in 2010 en 100 procent in 2015. Provincies en waterschappen streven naar minimaal 50 procent in 2010 en 100 procent in 2015.

Overheidsagentschap Senter Novem heeft in februari 2009 onder leiding van VROM voor tachtig productgroepen duurzaamheidcriteria opgesteld. Met deze criteria voor alle productgroepen krijgt het duurzaamheidsbeleid van de Nederlandse overheid gestalte. Met de vastgestelde duurzaamheidcriteria kan worden bepaald in welke mate producten, diensten en werken duurzaam zijn. Deze criteria gelden voor alle productgroepen die de overheid inkoopt: van kantoormeubelen en energie, tot wegen en kantoorgebouwen. Per productgroep worden eisen opgesteld met betrekking tot milieu- en sociale aspecten. Bij milieuaspecten gaat het om het effect van het product of productieproces op het milieu, bijvoorbeeld door energie of materiaalgebruik. Bij sociale aspecten gaat het om thema's als kinderarbeid of mensenrechten.

Iedere leverancier die na 1 januari 2010 aan de rijksoverheid of na 1 januari 2015 aan Nederlandse overheden wil leveren, moet aan deze eisen voldoen. Met behulp van de criteria kunnen de overheden duurzaamheid inpassen in hun inkoopbeleid. 100 Procent duurzaam inkopen betekent dat de inkopen voldoen aan de eisen die op dat moment voor de desbetreffende productgroepen zijn opgesteld. De rijksoverheid heeft vervolgens bepaald waar de meetlat voor elke productgroep tenminste moet liggen.

Het duurzame inkoopbeleid heeft dus betrekking op alle inkopen en aanbestedingen van de rijksoverheid. Het beleid omvat koffie, pennen, kantoormeubels, maar ook alle aanbestedingen in de grond, weg en waterbouw. Voor de bouw zijn vijf productgroepen opgesteld:

- Nieuwbouw

- Beheer
- Renovatie
- Sloop
- Huur en aankoop

Als meetlat voor Nieuwbouw, Beheer en Renovatie zal de rijksoverheid de instrumenten GreenCalc en GPR gebruiken om de mate van duurzaamheid van een gebouw weer te kunnen geven. De duurzaamheidcriteria voor huur en aankoop zijn gekoppeld aan het Energielabel. Voor de huur en aankoop van gebouwen heeft de rijksoverheid vastgesteld dat ze enkel nog aankoopt en aanhuurt indien het gebouw een A, B of C-label heeft. Indien een gebouw een lager Energielabel heeft, dient het gebouw verbeterd te worden met minimaal twee stappen hoger, voordat het aangehuurd of aangekocht kan worden door de rijksoverheid. Hiervoor zal een maatwerkadvies voor de utiliteitsbouw, E Prestatie Advies Utiliteitsbouw, overlegd moeten worden waaruit blijkt dat gerichte maatregelen genomen worden om een C-label te realiseren.

De rijksoverheid neemt in Nederland een aanzienlijk deel van de hoeveelheid kantoorgebouwen in gebruik; te denken valt aan alle ministeries, gerechtshoeven, politie, enzovoorts (Senter Novem, 2009). Dit betekent dat het duurzame inkoopbeleid van de rijksoverheid voor de kantorenmarkt gevolgen zal hebben. "Het duurzame inkoopbeleid zal ertoe leiden dat er een enorme verschuiving zal komen in de aandacht van het bedrijfsleven voor het thema duurzaamheid. De markt moet daar sowieso op reageren en dat is precies waarom we dit beleid in het leven hebben geroepen (Cramer, Minister van VROM, 2009)."

Het Senter Novem verwacht dat het duurzaam inkoopbeleid grote gevolgen zal hebben voor de Nederlandse kantorenmarkt en stelt daarom:

Het aftellen is begonnen...

Paragraaf 1.2 - Probleemstelling

Per 1 januari 2010 zal de rijksoverheid bij aankoop en aanhuur van kantoren duurzaamheidcriteria gaan hanteren. Het energielabel van een kantoorgebouw kan dan cruciaal worden. Voor eigenaren van kantoorpanden kan deze verandering grote gevolgen hebben, aangezien de rijksoverheid vele kantoorgebouwen in Nederland in gebruik heeft. Om zaken te kunnen doen met deze grote eindgebruiker van kantoorgebouwen in Nederland, zullen eigenaren hun kantoorgebouwen voldoende duurzaam moeten maken. VROM en het Senter Novem verwachten dat het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid grote gevolgen zal hebben voor de Nederlandse kantorenmarkt, en dan met name de bestaande voorraad. Het duurzaam inkoopbeleid zou namelijk kunnen leiden tot:

- Verschuivingen in de bestaande kantorenvorraad
- Spanningen tussen vraag en aanbod van nieuwbouw kantoorgebouwen
- Aanpassingen in het portefeuillebeleid van beleggende partijen

Paragraaf 1.3 - Doelstelling

Gezien de hierboven gegeven uiteenzetting van het probleem, is de doelstelling van dit onderzoek daarom:

Inzicht verschaffen in de gevolgen van het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid voor de kantorenmarkt, in het bijzonder voor de bestaande kantorenvorraad.

Paragraaf 1.4 – Vraagstelling

Hoofdvraag

Gezien de hierboven gegeven uiteenzetting van het doel, is de hoofdvraag van dit onderzoek daarom:

Wat zullen de gevolgen zijn van het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid voor de bestaande kantoorgebouwenmarkt in Nederland?(Indien consequent aan de gestelde criteria wordt vastgehouden en andere overwegingen buiten beschouwing worden gelaten.)

Deelvragen

Van de hoofdvraag kan een aantal deelvragen worden afgeleid:

1. De Nederlandse kantorenmarkt:

Doel van deze deelvraag: Inzicht verkrijgen in de rol van de Nederlandse rijksoverheid op de kantorenmarkt

- a. Hoe groot is de bestaande Nederlandse kantorenvorraad en hoe is deze markt verdeeld?
- b. Hoe groot is de rol van de Nederlandse rijksoverheid op de Nederlandse kantorenmarkt wat betreft bezit en aanhuur van kantoorgebouwen?
- c. In welke mate zijn er verschillen in de rol van de Nederlandse rijksoverheid op regionale kantorenmarkten wat betreft bezit en aanhuur van kantoorgebouwen?
- d. Hoe ziet de verdeling van Energielabels binnen de Nederlandse kantorenmarkt eruit?

2.. Impact van het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse Rijksoverheid:

Doel van deze deelvraag: Inzicht verkrijgen in de mogelijke impact van het duurzaam inkoopbeleid op de kantorenmarkt

- a. Wat is het huidige (en in het recente verleden) beleid van institutionele kantorenbeleggers ten aanzien van duurzaamheid?

Deze vraag zal beantwoord worden a.d.h.v. de volgende onderwerpen:

- I. Duurzaamheid als criterium
- II. Duurzame status
- III. Energielabel
- IV. Eindgebruikers

- b. Hoe groot is de bekendheid met het duurzame inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid onder institutionele kantorenbeleggers?

Deze vraag zal beantwoord worden a.d.h.v. het volgende onderwerp:

I. Bekendheid

- c. Welke zijn de te verwachten gevolgen van het duurzame inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid voor bestaande voorraad kantoorgebouwen bij institutionele kantorenbeleggers?

Deze vraag zal beantwoord worden a.d.h.v. de volgende onderwerpen:

I. Inventarisatie duurzaamheid

II. Initiële investeringen

III. Overheid als zittende eindgebruiker

- d. Wat zijn de te verwachten gevolgen van het duurzame inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid voor het portefeuillebeleid van institutionele kantorenbeleggers?

Deze vraag zal beantwoord worden a.d.h.v. de volgende onderwerpen:

I. Duurzaamheid als investeringscriterium

II. Nieuwbouw vs bestaand

III. Aanschafbeleid

IV. Afstootbeleid

- e. Wat zijn de te verwachten gevolgen van het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid voor bedrijfseconomische aspecten van institutionele kantorenbeleggers?

Deze vraag zal beantwoord worden a.d.h.v. de volgende onderwerpen:

I. Waardeontwikkeling

II. Opportunity vs risk

Paragraaf 1.5 – Onderzoeksmethodologie

De onderzoeksmethoden die gebruikt zijn bij het tot stand komen van dit onderzoek worden hier kort toegelicht. In dit onderzoek zal het voornamelijk gaan om het verkennen van een nieuw veld; een nieuw, nog in te voeren, beleid en de mogelijke gevolgen ervan. Baarda en de Goede (2001) beschrijven dit type onderzoek als verkennend onderzoek. Bij verkennend onderzoek bevat de vraagstelling van het onderzoek een of meerder open 'samenhang'- en/of 'verschil'-onderzoeksvragen. Het oogmerk van verkennend onderzoek is het ontwikkelen en formuleren van een hypothese. Het is bij verkennend onderzoek nog te vroeg om een nieuwe theorie te ontwikkelen of een bestaande theorie toe te passen, maar er wordt ook niet geheel blanco begonnen. Verkennend onderzoek wordt uitgevoerd omdat de onderzoeker interesse heeft in bepaalde verbanden tussen kenmerken van de onderzoekseenheden (Baarda en de Goede, 2001). In dit onderzoek zijn de effecten van nog in te voeren beleid onbekend en dus niet te meten met bestaande data, vandaar dat dit onderzoek zal worden uitgevoerd aan de hand van kwalitatieve interviews. Aan de hand van het theoretisch kader zullen factoren in beeld komen die de basis vormen voor deze interviews, die het karakter van een enquête zullen hebben. De interviews worden afgenomen met diverse experts, beleidsmakers en beleidsuitvoerders van de rijksoverheid en een selectie van de grootste institutionele vastgoedbeleggers in Nederland. Het onderzoek betreft dus een verkennend onderzoek waarbij wordt gebruikt gemaakt van een ex ante impact analyse. Naast het literatuuronderzoek en de interviews zal er een data analyse worden uitgevoerd die beschrijvend van aard is.

Paragraaf 1.6 - Leeswijzer

In het eerste hoofdstuk worden de aanleiding, probleem- doel- en vraagstelling en de onderzoeksopzet van dit onderzoek geschetst. Het tweede hoofdstuk brengt theorie op het gebied van *beleid, impactanalyse, en duurzaamheid* naar voren. Hier wordt gekeken in welke mate de theorie(ën) omtrent deze onderwerpen geschikt zijn om de mogelijke gevolgen van het duurzaam inkoopbeleid voor de bestaande kantorenmarkt in kaart te brengen. Vervolgens wordt vastgesteld welke verwachtingen dit schept voor dit onderzoek. In hoofdstuk 3 wordt de operationalisatie van dit onderzoek besproken en worden hypothesen geformuleerd die gelden als kapstok voor het onderzoek. In

hoofdstuk 4 wordt de Nederlandse kantorenmarkt in beeld gebracht. In hoofdstuk 5 worden de verwachtingen, die in hoofdstuk 3 zijn opgesteld naar aanleiding van het theoretisch kader en interviews met experts, getoetst. Dit wordt gedaan aan de hand van de analyse van de gegevens uit het veldonderzoek, middels interviews met betrokkenen bij de kantorenmarkt en met de rijksoverheid. Vervolgens worden in hoofdstuk 6 conclusies getrokken, gereflecteerd op het eigen onderzoek, en vervolgens aanbevelingen gedaan voor het Senter Novem en het Ministerie van VROM.

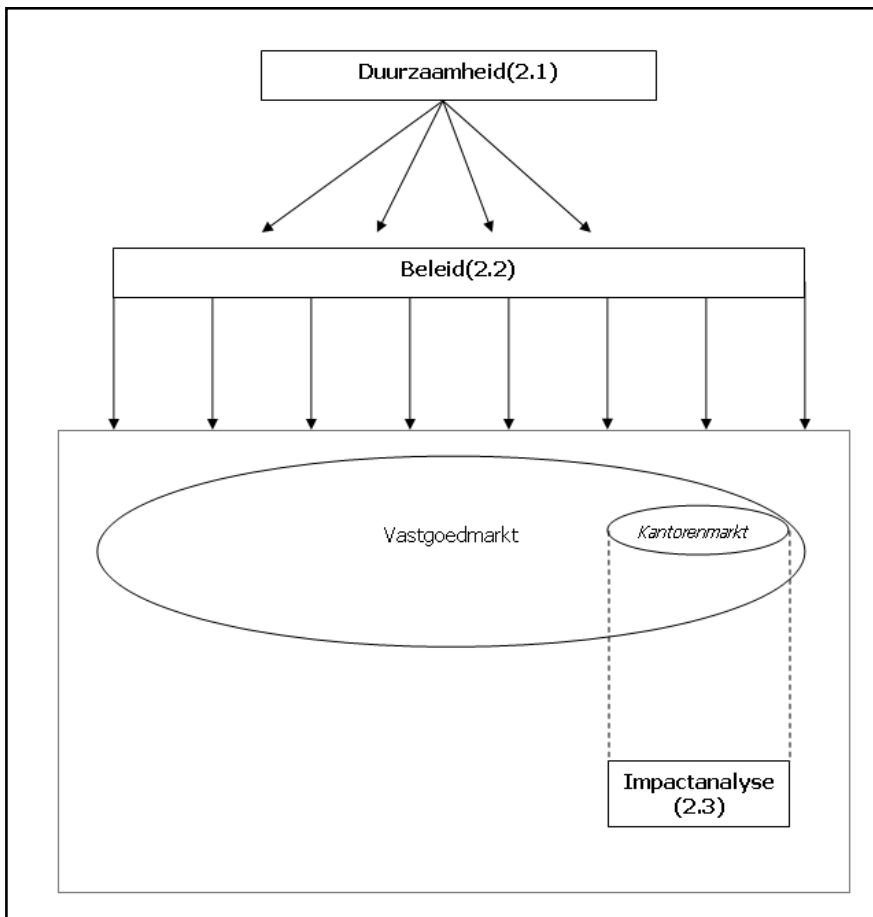
Hoofdstuk 2 - Theoretisch kader

Paragraaf 2.1 - Inleiding

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet welke wetenschappelijke visies inzicht geven in de onderwerpen duurzaamheid, beleid en impactanalyse. Het doel is om scherp te krijgen welke factoren van belang zijn om de toekomstige gevolgen van overheidsbeleid, op het gebied van duurzaamheid, te kunnen bepalen. Vervolgens is het doel om duidelijk te krijgen wat de mogelijke effecten kunnen zijn van overheidsbeleid. Daarom zal duidelijk moeten worden dat dit onderzoek zich richt op overheidsbeleid waarvan de effecten in kaart gebracht worden en waarbij het onderwerp van beleid duurzaamheid is.

In onderstaand figuur (figuur 1) wordt de structuur van dit theoretisch kader weergegeven. In chronologische volgorde leiden problemen rondom het thema duurzaamheid(paragraaf 2.1) tot beleid(paragraaf 2.2). De daadwerkelijke impact van het beleid wordt middels een impactanalyse in kaart gebracht(paragraaf 2.3).

In dit theoretisch kader wordt echter eerst gefocust op het onderwerp van beleid; duurzaamheid. Dit onderwerp zal binnen de wetenschappelijk literatuur gekaderd worden. Ook zal duidelijk worden wat de beleidsmaker, de rijksoverheid zelf verstaat onder duurzaamheid. Vervolgens zal in paragraaf 2.2 duidelijk worden wat beleid precies inhoudt(A). Daaropvolgend zal in paragraaf 2.3 de link worden gelegd met een specifieke toepassing van beleidsevaluatie, namelijk; de impactanalyse. In paragraaf 2.4 wordt teruggekeken op het theoretisch kader in een resumé.



Figuur 1 - Structuur theoretisch kader

Paragraaf 2.2 – Duurzaamheid

In deze paragraaf zal duidelijk worden wat er in de wetenschappelijke literatuur wordt verstaan onder duurzaamheid. Een belangrijk aandachtspunt hierbij is wat de

beleidsmaker, de rijksoverheid, verstaat onder duurzaamheid, aangezien dit is uitgangspunt van dit onderzoek is.

Milieu

De oppervlakte van de aarde is niet onbeperkt; de grondstoffen zijn eindig; en de opnamecapaciteit van de atmosfeer en de omgeving zijn ook eindig. Daarnaast zijn machines, een hoogopgeleide en gezonde bevolking, infrastructuur, kennis en andere voor welvaart noodzakelijke hulpbronnen, niet in onbeperkte mate aanwezig (CBS, 2009).

Vanwege de schaarste van al deze hulpbronnen is het niet vanzelfsprekend dat de huidige welvaart tot in lengte van dagen gecontinueerd zal worden. De gevolgen van de sterke welvaartsgroei voor de natuur en het milieu zijn de laatste decennia steeds groter geworden en de welvaart blijft zich steeds sterker opdringen aan het milieu (RIVM, 2009).

Vanaf ongeveer de jaren '80 raakten ook de overheden bewust van het feit dat een sterke welvaartsgroei negatieve effecten heeft voor het milieu. In 1983 is door de Verenigde Naties de 'Universele Commissie voor Milieu en Ontwikkeling' ingesteld. Deze commissie is vernoemd naar haar voorzitter en beter bekend als de 'Brundtland Commissie'. In 1987 publiceerde de commissie het onderzoeksrapport 'Our Common Future'. Uit dit rapport werden vooral de gevolgen van het uitputten van natuurlijke hulpbronnen duidelijk. Daarmee kwam "een einde aan het, tot ver in de jaren 70 heersende, optimistische verwachtingspatroon ten aanzien van de innovatieve kracht van de mensheid; ze vinden er wel een oplossing voor (Meadows, 1992)."

Bewustzijn

Het bewustzijn lijkt aanzienlijk te zijn toegenomen en is in een stroomversnelling terecht gekomen. De aanleiding hiervoor zijn onder andere de alarmerende rapporten van het Wereld Natuurfonds (Living Planet Report, 1988), de Verenigde Naties (Limits to Growth, 1976) en voormalig vice-president en presidentskandidaat in de VS, Al Gore (An inconvenient truth, 2006)

Aan ondernemingen wordt meer en meer een maatschappelijke verantwoordelijkheid toegedicht. Het thema 'maatschappelijk verantwoord ondernemen' omvat een breed scala aan aandachtspunten op de gebieden van milieu, sociale aspecten en ethiek. Deze verantwoordelijkheid wordt door ondernemingen ook erkend; een flink aantal daarvan rapporteert in jaarverslagen over de prestaties op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen.

Onder invloed van de toegenomen, expliciete aandacht voor de uitstoot van broeikasgassen en de daarmee samenhangende klimaat- en temperatuurveranderingen, ligt de nadruk van maatschappelijk verantwoord ondernemen op het vlak van milieu. Een begrip dat hierbij veelal wordt genoemd is 'duurzaamheid' (De Waard, 2008).

Duurzaamheid

Duurzaamheid heeft alles te maken met de schaarste van de hulpbronnen waarmee welvaart wordt voortgebracht (CBS, 2009). Het Van Dale woordenboek der Nederlandse taal geeft de volgende betekenis aan 'duurzaam':

"Duurzaam (bn.) 1 geschikt, bestemd om te duren, weinig vergankelijk"

In het Brundtland rapport wordt (1987) wordt met betrekking tot duurzaamheid opgemerkt:

"... humanity has the ability to make development sustainable to ensure that it meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs..(Brundtland et al, 1987)"

Deze definitie heeft geleid tot een definitie die breder gebruikt wordt voor duurzame ontwikkeling en toonaangevend is geworden als duurzaamheidbegrip:

"Een ontwikkeling die voorziet in de behoeften van de huidige generatie, zonder het vermogen van de toekomstige generaties in gevaar te brengen om in hun eigen behoeften te voorzien (Brundtland, 1987)."

In het verlengde van de 'Brundtlanddefinitie' betekent dit dat het gebruik van de hulpbronnen voor onze welvaart niet ten koste mag gaan van de mogelijkheden op welvaart van degenen die buiten Nederland leven en ook niet ten koste van generaties die na ons de wereld zullen bevolken (CBS, 2009).

Concreet betekent dit dat het handelen van huidige generaties "meer gericht moet zijn op efficiënt gebruik van grondstoffen, dat zuiniger moet worden omgegaan met energie en biodiversiteit en dat geïnvesteerd moet worden in kennis en onderwijs. Door dit handelen zouden technologieën kunnen worden ontwikkeld die latere generaties in staat stellen om met minimale inzet van schaarse grondstoffen en fossiele energie een aanvaardbaar welvaartniveau te creëren. Het betekent ook dat voortdurend zorg moet worden besteed aan een verbetering van de sociale kwaliteit van de samenleving en dat geïnvesteerd moet worden in onderling vertrouwen en sociale participatie(CBS, 2009)."

Rijksoverheid en duurzaamheid

Het Ministerie van VROM omschrijft duurzaamheid als volgt: "Duurzaamheid, of liever gezegd duurzame ontwikkelingen, is sterk gerelateerd aan de notie van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Wij gaan niet uit van de smalle uitleg waarbij zorg voor het milieu wordt opgevat als duurzame ontwikkelingen. Het is breder. Duurzame ontwikkeling is het voorzien in de behoefte van de huidige generatie zonder daarmee voor toekomstige generaties de mogelijkheden in gevaar te brengen in hun behoeften te voorzien(Ministerie van VROM, 2008)."

Duurzame ontwikkeling is volgens het Ministerie van VROM daarbij uit te leggen aan de hand van de 'Triple P benadering'. De drie P's staan hier voor 'People', 'Planet' and 'Profit'. Gaat het om overheidorganisaties dan wordt de derde P uitgelegd als 'Prosperity'. In de drie P's zit meer dan alleen ecologisch verantwoord denken. Het gaat om het welzijn van mensen in hun omgeving en om de manier waarop zij betrokken zijn in het productieproces. Er is pas sprake van duurzame ontwikkeling als de zorg voor het milieu (Planet) en de zorg voor de mens in zijn omgeving (People) bij elke beslissing in balans wordt gebracht met economische rentabiliteit (Profit) of een verantwoorde besteding van belastinggeld (Prosperity), indien het gaat om overheden (Ministerie van VROM, 2008).

Duurzaamheid in vastgoed

Er bestaan diverse definities van duurzaam bouwen, die vooral in detail van elkaar afwijken. Het Ministerie van VROM (2008) houdt de volgende definitie aan:

“Duurzaam bouwen staat voor het ontwikkelen en beheren van de gebouwde omgeving met respect voor mens en milieu en is daarmee een onderdeel van de kwaliteit van de gebouwde omgeving.

Duurzaam bouwen heeft daarmee een grotere reikwijdte dan energieneutraal of klimaatneutraal bouwen. Energiezuinig bouwen is onderdeel van duurzaam bouwen, maar het gaat ook om materiaalkeuze, voorkoming van uitputting grondstoffen en verantwoord watergebruik. Naast milieu spelen ook gezondheid en welbevinden van de mens in interieur en exterieur van de gebouwde omgeving een rol (Ministerie van VROM, 2008).”

Volgens het Senter Novem moet duurzaam bouwen gestoeld zijn op de ‘cradle to cradle’ benadering. Deze benadering gaat uit van het principe dat alles wat de mens produceert, teruggaat naar de aarde en haar ten dienste moet staan. Daarbij is afval dus voedsel. De benadering zoekt zoveel mogelijk aansluiting bij de ontwerpsgangspunten zoals die in natuurlijke ecosystemen te vinden zijn (Senter Novem, 2007). In dit onderzoek zal echter worden uitgegaan van de definitie van duurzaam bouwen die het Ministerie van VROM hanteert.

Om te kunnen bepalen of een gebouw duurzaam is worden verschillende meetsystemen gebruikt. In het algemeen geeft een meetsysteem een objectieve evaluatie van de impact van een gebouw op het milieu, beïnvloedt het ontwikkelaars gedurende de ontwikkelfase en faciliteert het de dialoog tussen de belanghebbenden in een project (Cole, 1999). Een uniform meetsysteem vereenvoudigt de communicatie tussen de verschillende marktpartijen en leidt daarmee tot een verder ontwikkeling van de markt voor duurzaam vastgoed (Cole, 2005). De systemen zijn echter vaak complex en verschillen sterk per land. Dit komt voornamelijk omdat de meetsystemen gericht zijn op verschillende doelgroepen, ze verschillende fases van de economische levensduur beslaan of verplicht dan wel vrijwillig zijn (Haapio & Viitaniemi, 2008).

De bekendste internationale labels zijn LEED uit de Verenigde Staten en BREEAM uit het Verenigd Koninkrijk (Fowler & Bauch, 2006).

In deze paragraaf is duidelijk geworden wat wordt verstaan onder duurzaamheid. Ook is duidelijk geworden dat de rijksoverheid een interpretatie heeft van duurzaamheid die min of meer overeenkomt met wat in brede kringen onder duurzaamheid wordt verstaan. In dit onderzoek wordt uitgegaan van de definitie van duurzaamheid die de rijksoverheid hanteert.

Paragraaf 2.3 - Beleid

Beleid is een proces waarbij gestreefd wordt naar het bereiken van bepaalde doeleinden met bepaalde middelen en bepaalde tijdskeuzen. Streven wordt hierin uitgelegd met: activiteiten en denkbeelden (Hoogerwerf & Herweijer, 2003). Hoogerwerf en Herweijer leggen de beleidswetenschap uit als een wetenschap die zich bezighoudt met de bestudering van de inhoud, processen en effecten van beleid in hun politieke en maatschappelijke omgeving (Hoogerwerf & Herweijer, 2003). In deze paragraaf zal duidelijk worden wat wordt verstaan onder beleid en op welke wijze het mogelijk is beleid te evalueren.

Beleidsevaluatie

Volgens Bressers en Hoogerwerf (1995) is evaluatie te omschrijven als het beoordelen van de voorstelling of waarneming van een bepaald verschijnsel aan de hand van bepaalde criteria. Beleidsevaluatie is het evalueren van de inhoud, processen of effecten van een beleid. Kenmerkend voor beleidsevaluatieonderzoek is "dat langs een wetenschappelijke weg getracht wordt tot de beoordeling van de inhoud, totstandkoming en of effecten van een beleid, het verloop van een beleidsproces of van andere activiteiten te komen (Bressers & Hoogerwerf, 1995)." In een beleidsevaluatie zijn de effecten onderdeel van de evaluatie (Hoogerwerf, 1977). Om beleid te kunnen evalueren worden de beleidsdoelstellingen en de veronderstellingen die aan het beleid ten grondslag liggen gebruikt. Er wordt bepaald op welke wijze het beleid heeft kunnen bijdragen aan het bereiken van de gewenste doelen. De veronderstellingen worden

getoetst op hun empirische houdbaarheid (Bressers en Hoogerwerf, 1995). Hier vindt een verbinding plaats tussen de empirische en normatieve benadering en geeft evaluatie een mate van subjectiviteit. Tevens wordt het afhankelijk van meerdere factoren dan alleen het gevoerde beleid. Hoogerwerf (1997) stelt dat de meeste beleidsevaluaties betrekking hebben op de effecten van het beleid in het beleidsveld. De focus van dit onderzoek zal zich richten op de evaluatie van effecten van beleid.

Ex-ante beleidsevaluatie

Bij de evaluatie van beleid kan ook onderscheid worden gemaakt in de tijdsdimensie; namelijk ex ante evaluatie (inhoud, processen en/of effecten worden voorafgaande aan de inwerktrading beoordeeld), tijdsevaluaties (onderzoek tijdens de uitvoering) en ex post evaluatie (na het in werking treden)(Bressers en Hoogerwerf, 1995).

Daarnaast kan er bij de evaluatie onderscheid worden gemaakt in het onderwerp van de beleidsevaluatie: de inhoud, het proces of de effecten van het beleid. De meeste beleidsevaluaties stellen de effecten van het beleid centraal. Wanneer er geen gegevens over de effecten verkregen kunnen worden beperkt de evaluatie zich tot het proces. Wanneer er wordt gericht op de verklaring van effecten richt de evaluatie zich op de beleidsinhoud (Bressers & Hoogerwerf, 1995). De focus van dit onderzoek zal zich richten op de ex ante evaluatie van effecten van beleid.

Beleids effecten

Aan de hand van gebruikte criteria om beleids effecten te evalueren kan een onderscheid worden gemaakt in verschillende typen evaluatieonderzoek. Bressers & Hoogerwerf(1995) onderscheiden 4 evaluatiecriteria:

- Doelbereiking: Is het doel na het voeren van een bepaald beleid bereikt. Mate van doelbereiking als gevolg van het gevoerde beleid wordt niet gemeten.
- Doeltreffendheid (effectiviteit):Is een bepaald doel als gevolg van het voeren van een bepaald beleid bereikt. Mate van doelbereiking als gevolg van het gevoerde beleid wordt nagegaan.

- Doelmatigheid (efficiëntie): Treden bepaalde kosten en baten op als gevolg van een bepaald beleid. Mate waarin bepaalde beoogde effecten zijn opgetreden worden afgezet tegen de kosten die daarmee gepaard zijn gegaan.
- Neven-effecten: Roept het beleid ook niet-beoogde, maar eventueel wel voorziene effecten op.

Theoretische invalshoek effecten

Onderzoek naar beleidseffecten wordt ten onrechte wel eens volledig gelijkgesteld aan evaluatieonderzoek. Kenmerkend voor de evaluatie van beleid is dat het, zoals eerder beschreven, langs de wetenschappelijke weg tracht te komen tot kennis met het oog op de beoordeling van een beleid (Hoogerwerf, 1977) :

- de inhoud

en/of
- de totstandkoming

en/of
- de effecten

Onderzoek naar beleidseffecten richt zich enkel op de effecten van beleid. Evaluatieonderzoek en onderzoek naar beleidseffecten overlappen elkaar dus gedeeltelijk waarbij tevens geldt dat effectenonderzoek ook mogelijk is zonder evaluatie (Hoogerwerf, 1997). De focus van dit onderzoek richt zich op de effecten van beleid. De theoretische invalshoek waarbij de effecten worden onderzocht zal in de volgende paragraaf belicht worden.

Resumé

In deze paragraaf is duidelijk geworden wat in de literatuur wordt verstaan onder (overheids)beleid. Ook is uitgeweid over de verschillende typen evaluatieonderzoek en is duidelijk geworden dat naast evaluatieonderzoek ook onderzoek kan plaatsvinden naar beleidseffecten.

Paragraaf 2.4 - Impactanalyse

Ruimtelijke impactanalyse kan worden beschouwd als een specifieke toepassing van het beleidsevaluatie-onderzoekstype: algemene doeltreffendheid/effectiviteitanalyse (Buit, 1971). In het algemeen geldt namelijk dat doeltreffendheid/effectiviteitanalyse en impactanalyse naar hetzelfde doel streven: het vaststellen van alle relevante (bij ex ante; te verwachten en toekomstige) gevolgen van veranderingen, vooral als gevolg van overheidsbeleid, in een ruimtelijk dimensie in een bepaalde periode (Nijkamp, 1983). Voor een ex ante ruimtelijke impactanalyse betekent dit het vaststellen van te verwachten gevolgen van overheidshandelen voor een bepaald gebied (Chatterji, 1982). In dit onderzoek zal een ex ante ruimtelijke impactanalyse worden toegepast.

De bestudering van effecten en gevolgen is volgens Buit (1971) te beschouwen als het onderzoeksterrein dat wordt aangeduid met de term impactanalyse. De gevolgen worden veroorzaakt door sleutelementen en hun sleutelbeslissingen. In deze paragraaf zal duidelijk worden wat een ruimtelijke impactanalyse precies inhoudt.

Sleutelementen en sleutelbeslissingen

Eenmalige en unieke beslissingen van bepaalde eenheden van menselijke activiteiten kunnen onverwachte en hevige veranderingen veroorzaken die gevolgen hebben voor de ontwikkeling van technologie, economie, omgeving, milieu, etcetera in een bepaalde dimensie (Buit, 1971). Ook kunnen eenmalige en unieke beslissingen ruimtelijke gevolgen hebben. Deze ruimtelijke gevolgen veroorzaken veranderingen in de ruimtelijke structuur en haar ontwikkeling (Buit, 1971) Onder ruimtelijke structuur verstaat het Planbureau voor de Leefomgeving (2008); de structuur van allerlei functies die gescheiden zijn door tijd en ruimte; te denken valt aan woningen, kantoren, winkels en andere voorzieningen. Buit (1971) doelde bij de ontwikkeling van ruimtelijke

structuur op beslissingen die leiden tot de komst, vertrek, aanleg of afbraak van bedrijfs- en woonhuishoudingen. Als gevolg van deze beslissingen kan de geleidelijke ruimtelijke ontwikkeling in een wijde omgeving transformeren in een geheel andere richting. "Het vermogen deze beslissing te nemen bestempelt bepaalde eenheden van menselijke activiteiten tot 'sleutelementen'. Beslissingen van sleutelementen zijn sleutelbeslissingen in de verdere ruimtelijke ontwikkeling van het vestigingsgebied (Buit, 1971: 5)."

Sleutelbeslissingen, volgens McLoughlin (1983: 206), "act as shocks to the (human environment) system" en die het nodig maken "to estimate the chain of repercussions."

Ruimtelijke structuren en de effecten van sleutelbeslissingen die zich binnen ruimtelijke structuren afspelen worden door veel auteurs als onvoorstelbaar gecompliceerd beschouwd (Schmidt-Rehlenberg et al., 1968).

De bestudering van (ruimtelijke) effecten van sleutelbeslissingen is te beschouwen als een urgente taak van planologisch gericht onderzoek. Het onderzoeksterrein waarop men zich dan begeeft wordt met de term 'ruimtelijke impact analyse' aangeduid (Buit, 1971).

Ruimtelijke impactanalyse

Onder ruimtelijke impactanalyse wordt verstaan: de analyse van die effecten van een sleutelbeslissing in een bepaald gebied, die zich openbaren in wijzigingen in functionele zin (aard en omvang van bedrijf en woonhuishoudingen), locatonele zin (plaats en rangschikking van bedrijf en woonhuishoudingen) of artefactiële zin (kwaliteit en omvang van de door bedrijf en woonhuishoudingen gebruikte ruimte) (Buit, 1971). De focus van dit onderzoek zal zich voornamelijk richten op wijzigingen in locatonele en artefactiële zin.

In onder andere de woonsector, verkeerssector en overheidsinstellingen worden door sleutelementen sleutelbeslissingen genomen die ruimtelijke relevante effecten in een ruimtelijke eenheid oproepen, omdat het sleutelement de tot dusver bestaande condities voor het opereren van talrijke andere bestaande of potentiële bedrijf of woonhuishoudingen wijzigt. Dat houdt in dat de 'conditionele gekoppeldheid' van deze

bedrijf en woonhuishoudingen aan het sleutelement verandert in wijzigende condities en daaruit voortvloeiende effecten (Buit, 1971).

De term conditionele gekoppeldheid geeft de samenhang aan tussen sleutelement en andere bedrijfs- en woonhuishoudingen binnen (en buiten) de ruimtelijke eenheid. In gecompliceerde ruimtelijke structuren zijn relaties namelijk in hoge mate afhankelijk van condities. Binnen "het veld van conditionele koppelingen tussen receptieve bedrijf en woonhuishoudingen en conditieherschepende sleutelementen zijn drie optredende soorten van combinaties te onderscheiden (Buit, 1971)":

- Functioneel-conditionele koppeling betreft het scheppen door het sleutelement van nieuwe condities voor ontvangen eenheden van menselijke activiteiten. Leidt dit tot wijziging van hun bezigheden, dan doet zich functionele ruimtelijke impact voor.

- Locationele conditionele koppeling betreft de creatie door het sleutelement van nieuwe condities voor ontvangende eenheden van menselijke activiteiten ten aanzien van hun kwaliteiten van plaats (aard en locationele rangschikking). Treden als gevolg hiervan wijzigingen op van locationele rangschikking of aard, dan is er sprake van locationele ruimtelijke impact.

- Artefactieel-conditionele koppeling betreft het scheppen door het sleutelement van nieuwe condities voor ontvangende eenheden van menselijke activiteiten ten aanzien van de kwaliteit en maat van hun huisvesting. Verandert hiermee de omvang of kwaliteit van de huisvesting dan is er sprake van artefactiële ruimtelijke impact (Buit, 1971).

De focus van dit onderzoek zal zich voornamelijk richten op locationele en artefactiële conditionele koppeling.

Het ruimtelijk impact vermogen van een sleutelement is des te groter, naarmate meer bedrijfs- en woonhuishoudingen de gevolgen van gewijzigde conditionele koppelingen met het sleutel-element "aan den lijve" ondervinden. Het ruimtelijk impactvermogen van

een sleutelement is nog groter, naarmate meer ruimtelijk relevant op het sleutelement reagerende bedrijfs- en woonhuishoudingen op hun beurt daardoor weer nieuwe condities voor weer andere woon- en bedrijfshuishoudingen creëren, welke daarop ruimtelijk relevant reageren, etcetera (Van den Berg, 1969).

De doorwerking van een sleutelbeslissing vergt gewoonlijk een lange tijdsduur. Dit berust op het feit dat impact qua locatie of artefact, jaren lang op zich laat wachten. Te denken valt aan verhuizingen, verbouwingen, uitbreidingen. Dit impliceert dat ruimtelijke impact zelden geleidelijk verloopt (Webber, 1964).

Volgens Nijkamp (1981) geeft ruimtelijke impactanalyse, naast inzicht in de effecten van exogene veranderingen bij bedrijfs- en woonhuishoudingen, ook een systematisch en uitgebreid beeld van de effecten van overheidsbeleid in ruimtelijke eenheden (steden, landen, regio's). Een ruimtelijke impactanalyse geeft systematisch de effecten weer die op zullen treden als gevolg van een verandering van sleutelementen. Deze sleutelementen zijn volgens Nijkamp (1981) van invloed op economische, ruimtelijk, sociale en milieu variabelen. Variabelen dienen gegroepeerd te worden in categorieën met dezelfde mogelijke impact. Impact in functionele zin, in technische zin, in institutionele zin of in gedragingen (Klir & Valach, 1967).

Overheidsbeleid

Ruimtelijke eenheden (steden, landelijk gebied, regio's, landen) worden beïnvloed door externe invloeden. Overheden hebben hierbij een significante invloed op ruimtelijke eenheden. Ruimtelijke impactanalyse van overheidsbeleid wordt door Nijkamp (1983) gedefinieerd als: "een methode om systematisch en compleet de te verwachten en toekomstige gevolgen vast te stellen van overheidsbeleid en/of overheidsprogramma's voor verschillende functionele, technische, institutionele of gedragsvariabelen in ruimtelijke eenheden."

Overheden

Verondersteld mag worden dat overheidsbeleid altijd een zekere mate van impact zal hebben op ruimtelijke eenheden. Overheidsbeleid kan uitgevoerd worden op

verschillende institutionele niveau:; internationaal, nationaal, regionaal, stedelijk. Elk institutioneel niveau zal in verschillende mate invloed hebben op ruimtelijke eenheden (OECD, 1981). De focus van dit onderzoek zal zich voornamelijk richten op rijksoverheidsbeleid, dus op nationaal niveau.

Resumé

In deze paragraaf is beschreven wat een ruimtelijke impactanalyse inhoudt. De methodologie die van toepassing is op een ruimtelijke impactanalyse zal in hoofdstuk 3, 'Operationalisatie', worden besproken.

Paragraaf 2.5 - Resumé hoofdstuk 2

Nu in dit theoretisch kader duidelijk is geworden wat in de literatuur wordt verstaan onder duurzaamheid, (overheids)beleid en ruimtelijke impactanalyse kan worden gekeken wat in de literatuur bekend is over: de ruimtelijke impact van overheidsbeleid, met duurzaamheid als onderwerp van beleid, voor de kantorenmarkt. Over overheidsbeleid, ruimtelijke impactanalyse en duurzaamheid is in de literatuur veel tot zeer veel informatie te vinden. Daarnaast is er een brug geslagen tussen impactanalyse en overheidsbeleid. Ook is het onderwerp duurzaamheid belicht.

In veel mindere mate is er literatuur te vinden over de ruimtelijk impact van overheidsbeleid, met duurzaamheid als onderwerp van beleid. Gezien de recentheid van het overheidsbeleid met duurzaamheid als onderwerp is dat wellicht te verklaren.

De leemtes in bestaande theorieën worden opgehangen aan de hand van het empirisch onderzoek, waarvan de resultaten in hoofdstuk vijf worden beschreven opgevangen. De methodologie van een ruimtelijk impactanalyse en de opzet van het onderzoek wordt in hoofdstuk drie verder toegelicht.

Hoofdstuk 3 - Opzet empirisch onderzoek

Paragraaf 3.1 - Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de opzet van het empirisch onderzoek. Allereerst wordt in de 'methodologie'(paragraaf 3.1) dieper ingegaan op het uitvoeren van een impactanalyse. In de 'operationalisatie' (paragraaf 3.2) wordt de wijze waarop de analyse van dit onderzoek uitgevoerd zal worden, nader toegelicht. Vervolgens wordt een brug geslagen naar de 'focus' (paragraaf 3.3), waarin de afbakening van het onderzoek wordt beargumenteerd. Middels de belangrijkste conclusies uit het theoretisch kader worden vervolgens een aantal 'hypothesen' (paragraaf 3.4) geformuleerd. De hypothesen vormen de kapstok van het onderzoek. Tenslotte wordt in 'interviews' (paragraaf 3.5) besproken hoe de hypothesen worden getoetst.

Paragraaf 3.2 - Uitvoering

Voor het uitvoeren van een ex ante ruimtelijke impactanalyse is in de literatuur een aantal methoden gegeven. In deze paragraaf zal duidelijk worden welke methodologie zal worden toegepast in dit onderzoek.

Methodologie ruimtelijke impactanalyse

De relatie tussen overheidsbeleid en de daaraan gerelateerde impact dient te worden beschreven aan de hand van een (kwalitatief of kwantitatief) model. Een gestructureerde kwalitatieve of kwantitatieve modelweergave zal indirecte en multiplier effecten in kaart brengen of onderbouwd uitsluiten (Nesher and Schinnar, 1981).

Er is een groot aantal soorten overheidsbeleid, gericht op: belasting, energie, infrastructuur, huisvesting, etcetera. Elk van deze soorten overheidsbeleid heeft een verschillende invloed op economische, ruimtelijke, sociale en milieu variabelen. Deze variabelen worden, zoals eerder in het theoretisch kader besproken, gegroepeerd op basis van de functionele (wijziging van bezigheden), technische, institutionele of gedragseffecten die ontstaan als gevolg van het overheidsbeleid (Nijkamp, 1981).

Ex ante

Bij ex ante ruimtelijke impactanalyse dient een scenario analyse te worden opgesteld. Middels scenario analyse wordt samen met deskundigen een referentieprofiel van relevante variabelen opgesteld.

Bij de ex ante ruimtelijke impactanalyse van overheidsbeleid zal het referentieprofiel een targetprofiel zijn van het te bereiken doel van de beleidsmakers van het overheidsbeleid. Dit biedt de mogelijkheid om verwachte impact te spiegelen aan het targetprofiel (Nijkamp, 1981).

Hulpmiddel

Gezien het feit dat "de kenmerken en de betekenis van ex ante ruimtelijke impact niet voortbouwen op een sterke ondergrond van empirische onderzoeksresultaten zal gebruik gemaakt moeten worden van een 'hulpmiddel'. Dit hulpmiddel bestaat uit het in beschrijvende vorm etaleren van vermoedelijke ruimtelijke effecten van sleutelbeslissingen (Buit, 1971)."

Resultaten

Volstaan wordt om op grond van waarschijnlijkheden, denkbare effecten te noemen. Vaak komt dit neer op het aangeven van richting en sterkte der effecten in bewoordingen als 'veel', 'hevig', 'beperkt' terwijl men bovendien elke zinsnede mag voorzien van de toevoeging 'vermoedelijk', 'niet (geheel) onwaarschijnlijk' (Buit, 1971).

Ruimtelijke afbakening

Afbakening van de ruimte waarbinnen de ruimtelijke impact zich voltrekt is een welbekend probleem bij ruimtelijke impactanalyse. De afbakening dient gebaseerd te zijn op een systeembenadering van samenhangende variabelen die direct verbonden zijn met het sleutelement. Daarbij kan zich een dataprobleem voordoen, waardoor het niet geheel mogelijk is het bestaande systeem van variabelen dat verbonden is met het sleutelement, duidelijk in kaart te brengen. Een vooraf duidelijk vastgestelde afbakening van variabelen kan hierbij duidelijkheid geven (Nijkamp, 1981). In dit onderzoek zal de afbakening gericht zijn op de rijksoverheid als sleutelement. De kantorenbeleggers zijn verbonden aan de rijksoverheid omdat kantorenbeleggers de rijksoverheid als zittende of potentiële eindgebruiker hebben voor hun kantoorgebouwen.

Tijdsdimensie

Om de gevolgen in het toekomstige systeem van variabelen omtrent een sleutelement te vergelijken met de bestaande systeem, is de tijdsdimensie belangrijk. Dynamische transitie van het systeem van variabelen wordt, gezien een gebrek aan betrouwbaarheid en geldigheid van data, in een ruimtelijke impactanalyse buiten beschouwing gelaten. De directe en indirecte impact van overheidsbeleid moet onderscheiden worden. Middels een step-by-step impactanalyse wordt dit onderscheid gerealiseerd aan de hand van een vastgestelde tijdseenheid (Nijkamp, 1981). In dit onderzoek wordt geen concrete tijdseenheid vastgesteld, maar gaat het om directe impact van overheidsbeleid. Zoals eerder aangeven in het theoretisch kader is artefactuele impact en locationele impact niet van het ene op het moment doorgewerkt want het vergt gewoonlijk een lange tijdsduur. Te denken valt aan verhuizingen, verbouwingen, uitbreidingen. Echter, veranderingen in gedragingen van beleggers die direct voortkomen uit het duurzaam inkoopbeleid zullen in kaart gebracht worden.

Impact afbakening

De range van variabelen die door een ruimtelijke impactanalyse in beschouwing kan worden genomen hangt af van het toegepaste overheidsbeleid. Net als bij ruimtelijke afbakening dient een bestaand systeem van samenhangende variabelen die direct verbonden zijn met het sleutelement opgesteld te worden.

De nauwkeurigheid van meten in ex ante ruimtelijke impactanalyse is beperkt gezien het ontbreken cq de beperktheid aan harde data, onzekerheden omtrent de uitvoering van overheidsbeleid, een gebrek aan inzicht in het huidige systeem van variabelen en daarop van invloed zijnde dynamische systemen. Ex ante impact dient te worden gemeten op een nauwkeurige en geschikte schaal. Dit wordt bemoeilijkt gezien het feit dat de beschikbare informatie voornamelijk zacht en kwalitatief van aard is (Harvey, 1969). Harvey (1969) onderscheidt twee verschillende schalen waarop ex ante ruimtelijke impact gemeten kan worden, namelijk nominaal en ordinaal. In dit onderzoek zal de ruimtelijke impact op een ordinale schaal worden gemeten. Bij een ordinale schaal is de volgorde duidelijk, maar zijn de verschillen niet interpreteerbaar. Om de effecten op zinvolle wijze te interpreteren dient naast een targetprofiel een referentieprofiel te worden opgesteld als nulalternatief om vast te kunnen stellen wat de uitgangssituatie is. Door het vaststellen van een targetprofiel en een nulalternatief-profiel wordt een referentiekader gecreëerd waarin de impact van overheidsbeleid "can easily be confronted with these profiles (Nijkamp, 1981)."

Overheidsbeleid

Om de impact van overheidsbeleid op ruimtelijke eenheden vast te leggen is het nuttig een impact structuur matrix op te stellen welke de te verwachten impact projecteert op het target en referentieprofiel. Het gaat dus om een overzichtelijk en eenvoudig overzicht waarbij het onnodig is te beschikken over harde data. Met zachte kwalitatieve data kan een overzichtelijk beeld worden gegeven van relevante ruimtelijke effecten van overheidsbeleid.

Directe impact, de eerste stap in de impact structuur matrix, kan redelijk betrouwbaar worden weergegeven aan de hand van kwantitatieve, maar ook kwalitatieve informatie.

Resumé

In deze paragraaf is duidelijk geworden op welke methodologische wijze dit onderzoek uitgevoerd zal worden.

Paragraaf 3.3 – Operationalisatie

Deze paragraaf gaat dieper in op de wijze waarop de analyse wordt uitgevoerd. Om een goed beeld te kunnen vormen van het onderwerp en de wijze waarop de analyse uitgevoerd dient te worden, hebben er gedurende de oriëntatiefase van dit onderzoek interviews plaatsgevonden met diverse betrokkenen en experts. Middels open vragen gedurende een gestructureerd interview is getracht een goed beeld te krijgen van het onderwerp en de wijze waar de analyse uitgevoerd dient te worden. Volgens Baarda en De Goede (2001) liggen open vragen in een gestructureerd interview voor de hand wanneer er weinig voorkennis is over het onderwerp. Ook zal bij onvoldoende voorkennis over het onderwerp eerst literatuur bestudeerd moeten worden en/of open interviews gehouden moeten worden (Baarda en De Goede, 2001). Er hebben gestructureerde interviews met open vragen plaatsgevonden met:

- Programma adviseur utiliteitsbouw Senter Novem
- Programma adviseur duurzaamheid Senter Novem

- Beleidsadviseur Rijksgebouwendienst
- Beleidsmederwerker portefeuillebeleid Rijksgebouwendienst
- Portfolio coordinator Rijksgebouwendienst

- Managing Director TNT Real Estate
- Head of Vendor Management APG
- Corporate Real Estate Manager Siemens
- Sr. Manager Corporate Real Estate Deloitte

- Beleidsadviseur Bouwen, Toezicht en Dienstverlening Gemeente Den Haag
- Sr. Bouwmanager Nieuwbouw en Verbouw Gemeente Utrecht

Het Senter Novem ondersteunt de rijksoverheid door duurzaamheidscriteria te ontwikkelen voor alle producten, diensten en werken die de rijksoverheid inkoopt. Dhr. Hulshof en mevr. Thijssen zijn verantwoordelijk voor het vormgeven van duurzaamheidscriteria voor de kantoorbouw. De interviews hebben ertoe bijgedragen dat er een duidelijk beeld is verkregen van het duurzaam inkoopbeleid.

De Rijksgebouwendienst beheert en ontwikkelt de vastgoedportefeuille van het Rijk. De interviews hebben ertoe bijgedragen dat er een duidelijk beeld is verkregen van de rijksoverheid en haar vastgoed. Tijdens deze interviews is ook een targetprofiel geschetst dat als referentieprofiel zal dienen in de impact structuur matrix. De Rijksgebouwendienst is namelijk de beleidsmaker en uitvoerder van het duurzaam inkoopbeleid wat betreft kantoorgebouwen. In Hoofdstuk 6 zal hier dieper op ingegaan worden.

TNT, APG, Siemens en Deloitte behoren tot de 25 grootste eindgebruikers van kantoorgebouwen in Nederland (Bak, 2009). De interviews hebben ertoe bijgedragen dat er een duidelijk beeld is verkregen van de rol van eindgebruikers op de kantorenmarkt. Tevens is hierin de relatie duidelijk geworden tussen de rijksoverheid en andere grote eindgebruikers van kantoorgebouwen. In de volgende paragraaf wordt hier verder op ingegaan.

Den Haag en Utrecht zijn grote gemeenten in Nederland. Tevens zijn deze gemeente lagere overheden. De interviews hebben ertoe bijgedragen dat er een duidelijk beeld is verkregen van de rol van lagere overheden op de kantorenmarkt. Tevens is hierin de relatie duidelijk geworden tussen de rijksoverheid en lagere overheden. In de volgende paragraaf wordt hier verder op ingegaan.

Paragraaf 3.4 - Focus

In het theoretisch kader is duidelijk geworden dat het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid ruimtelijke impact zal hebben op de kantorenmarkt en op verschillende stakeholders die een verschillende functie vervullen in de kantorenmarkt.

Voor het uitvoeren van het onderzoek moet er, omwille van de beschikbare tijd en mankracht, gefocust worden op een specifieke groep stakeholders en een deelmarkt binnen de kantorenmarkt. Stakeholders die in beeld zijn: beleggers, eindgebruikers, ontwikkelaars, overige overheden. Dit zou de brede range kunnen zijn waar het onderzoek op gericht zou moeten worden. Ook kan de kantorenmarkt onderscheiden worden in bestaande kantoorgebouwen en nieuwe kantoorgebouwen.

Wat betreft de eindgebruikers is de volgende keuze gemaakt: uit de literatuur is gebleken dat de impact groter is, naarmate bedrijfs- en woonhuishoudingen de gevolgen van gewijzigde conditionele koppelingen met het sleutelement 'aan de lijve' ondervinden. De rijksoverheid zal in de praktijk met haar duurzaam inkoopbeleid een voorbeeldrol innemen en daarmee andere eindgebruikers niet direct raken. De vier geïnterviewde grote eindgebruikers van kantoorgebouwen gaven aan dat ook in de praktijk geen enkele reden zou zijn waarom eindgebruikers *direct* geraakt zullen worden door een rijksoverheidsbeleid dat gericht is op het innemen van een voorbeeldrol. De geïnterviewde eindgebruikers gaven aan dat zolang de rijksoverheid niet direct regels oplegd voor overige eindgebruikers, het duurzaam inkoopbeleid niet direct gevolgen zal hebben voor eindgebruikers.

Wat betreft ontwikkelaars is de volgende keuze gemaakt: een ontwikkelende partij zou kunnen inspelen op het duurzaam inkoopbeleid door nieuwbouwprojecten te realiseren die voldoen aan de overheidseisen. Vervolgens daar een huurder bij te vinden en een beleggende partij die er in wil investeren. Echter, in gesprekken met VROM en de RGD is aangegeven dat de rijksoverheid zich voornamelijk richt op de bestaande voorraad kantoorruimte. Dit om een toename in de leegstand van kantoorruimte te voorkomen. Ook geldt dat jaarlijks 'slechts' 1-5% van de kantorenvorraad nieuw wordt toegevoegd (JLL, 2008). Dit geringe percentage betekent dat het vele decennia zal duren voordat de rijksoverheid de bestaande kantorenvorraad kan verduurzamen. Voor dit onderzoek wordt van de aanneme uitgegaan dat de overheden zich overwegend richten op de bestaande voorraad kantoren, daarom richt de focus van dit onderzoek zich op de bestaande kantorenvorraad.

Wat betreft gemeenten is de volgende keuze gemaakt; de mate waarin beleid van de rijksoverheid wordt toegepast door gemeenten is zeer lastig vast te stellen. Veel gemeenten hebben al hun eigen duurzaamheidsbeleid en refereren daarin niet direct naar het aanstaande beleid van de rijksoverheid. Tevens geven gemeenten op hun eigen verschillende wijze invulling wat betreft duurzaamheid. Empirisch vaststellen dat het rijksoverheidsbeleid direct gemeenten aanzet tot een duurzaam inkoopbeleid valt daarom buiten dit onderzoek. In interviews met de gemeente Utrecht en gemeente Den Haag werd dit beeld bevestigd. Ook zijn er veel gemeenten in vooral rurale gebieden die vanuit een kantorenmarkt-perspectief niet interessant zijn. Dit onderzoek zal zich daarom beperken tot de directe gevolgen van het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid dat 1 januari 2010 wordt ingevoerd.

Wat betreft de beleggers is de volgende keuze gemaakt: het duurzaam inkoopbeleid zal de beleggende partijen direct raken. De rijksoverheid huurt namelijk jaarlijks 2 miljoen m² kantoorruimte aan, waar een bedrag mee is gemoeid van 300 miljoen euro. 268 miljoen euro (89%) betreft panden van institutionele beleggers (RGD, 2009). De rol van particuliere beleggers is dus gering en daarom zal dit onderzoek zich richten op de institutionele beleggers. Ook in de interviews met eerder genoemde betrokkenen gedurende de oriëntatiefase wezen uit dat het zeer te verwachten is dat institutionele beleggers directe gevolgen ondervinden van het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid. Dit onderzoek zal zich dus richten op de gevolgen voor de institutionele beleggers.

Resumé

In deze paragraaf is duidelijk geworden waar de focus van dit onderzoek op zal komen te liggen, namelijk: op institutionele kantorenbeleggers en de bestaande kantorenvoorraad.

Paragraaf 3.5 - Hypothesen

Nu is vastgesteld dat de focus van dit onderzoek zich richt op institutionele kantorenbeleggers en de bestaande kantorenvoorraad, kunnen op basis van het

theoretisch kader hypothesen opgesteld worden voor dit onderzoek. Gelet op tal van studies die behandeld zijn in het theoretisch kader en die het nodige zeggen over beleid, impactanalyse en duurzaamheid luiden op basis van de literatuur, kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

Belangrijkste conclusies theoretisch kader

- *Het duurzaamheidsbewustzijn neemt steeds meer toe, ook overheden zijn zich hiervan bewust. Duurzaamheid zal steeds meer geïntegreerd moeten worden in de investeringsbeslissingen van ondernemingen.*

- *Treedt het beoogde beleidseffect op dan blijft ten dele de vraag of het is toe te rekenen aan het betreffende beleid. Een beleid is dus slechts effectief voor zover de mate van doelbereiking aan dit beleid te danken is.*

- *Eenmalige en unieke beslissingen van actoren veroorzaken veranderingen in de ruimtelijke structuur en haar ontwikkeling van woningen, kantoren, winkels en andere voorzieningen. Dit kan leiden tot de komst, vertrek, aanleg of afbraak van bedrijfs- en woonhuishoudingen. Als gevolg van deze beslissingen kan de geleidelijke ruimtelijke ontwikkeling in een wijde omgeving transformeren in een geheel andere richting.*

- *Een sleutelement kan nieuwe condities voor ontvangende bedrijf- en woonhuishoudingen scheppen ten aanzien van de kwaliteit en maat van hun huisvesting. Verandert hiermee de omvang of kwaliteit van de huisvesting dan is er sprake van artefactuele ruimtelijke impact.*
Het sleutelement kan ook nieuwe condities voor ontvangende bedrijf- en woonhuishoudingen scheppen ten aanzien van de kwaliteiten van plaats (aard en locatonele rangschikking). Treden als gevolg hiervan wijzigingen op van locatonele rangschikking of aard, dan is er sprake van locatonele ruimtelijke impact.

- *Het ruimtelijk impact vermogen van een sleutelement is des te groter, naarmate meer bedrijf en woonhuishoudingen de gevolgen van gewijzigde conditionele koppelingen met het sleutelement "aan den lijve" ondervinden.*
- *Sleutelementen zijn van invloed op economische, ruimtelijke, sociale en milieu variabelen en hebben impact in functionele zin, technische zin, institutionele zin of gedragingen.*
- *De doorwerking van een sleutelbeslissing vergt een lange tijdsduur. Dit berust op het feit dat impact qua locatie of artefact, jaren lang op zich laat wachten. Te denken valt aan verhuizingen, verbouwingen, uitbreidingen.*

Hypothesen

De belangrijkste conclusies van het theoretisch kader zijn vastgesteld. Op basis hiervan worden hypothesen opgesteld voor institutionele vastgoedbeleggers en de bestaande kantorenvoorraad. Of anders gesteld: indien consequent wordt vastgehouden aan de gestelde criteria van het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid en andere overwegingen buiten beschouwing worden gelaten, zullen institutionele kantorenbeleggers gevolgen ondervinden die zullen leiden tot een verandering in hun (des)investerings- en exploitatiegedrag. Daarmee zal een ruimtelijke impact worden veroorzaakt op de bestaande kantorenmarkt. Institutionele beleggers zullen de strategie van hun portefeuillebeleid aanpassen. Dit zal leiden tot de volgende hypothesen:

Hypothese 1: Het duurzaam inkoopbeleid zal leiden tot wijzigingen in het beleid van institutionele beleggers ten aanzien van duurzaamheid

Hypothese 1 zal gemeten worden op de navolgende aspecten:

- I Bekendheid met het duurzaam inkoopbeleid
- II Inventarisatie duurzame status

Hypothese 1 wordt getoetst in Hoofdstuk 5 (Analyse) paragraaf 5.2

Hypothese 2: Het duurzaam inkoopbeleid zal leiden tot wijzigingen in de bestaande voorraad kantoorgebouwen bij institutionele beleggers

Hypothese 2 zal gemeten worden op het navolgende aspect:

I Initiële investeringen in bestaande voorraad kantoorgebouwen

Hypothese 2 wordt getoetst in Hoofdstuk 5 (Analyse) paragraaf 5.3

Hypothese 3: Het duurzaam inkoopbeleid zal leiden tot wijzigingen in het strategische portefeuillebeleid van institutionele kantorenbeleggers

Hypothese 3 zal gemeten worden op de navolgende aspecten:

I Duurzaamheid als investeringscriterium

II Dispositie van kantoorgebouwen

III Focus nieuwbouw of bestaand

Hypothese 3 wordt getoetst in Hoofdstuk 5 (Analyse) paragraaf 5.4

Hypothese 4: Het duurzaam inkoopbeleid zal bedrijfseconomische gevolgen hebben voor institutionele kantorenbeleggers

Hypothese 4 zal gemeten worden op de navolgende aspecten:

I Waardeontwikkelingen

II Opportunity of risk

Hypothese 4 wordt getoetst in Hoofdstuk 5 (Analyse) paragraaf 5.5

Paragraaf 3.6 - Interviews

Om de verwachtingen over de gevolgen van het duurzaam inkoopbeleid in kaart te brengen zal gebruik worden gemaakt van kwalitatieve informatie in de vorm van interviews. In deze paragraaf zal duidelijk worden voor welke methode van interviewen is gekozen, welke geïnterviewden worden geselecteerd en waarom welke interviewvragen worden gesteld.

Om de te verwachten gevolgen in kaart te brengen zullen interviews plaatsvinden met de vijftien grootste institutionele kantorenbeleggers van Nederland (IVBN, 2008). Er is gekozen voor de vijftien grootste kantorenbeleggers omdat zij gezamenlijk circa 26 % van de Nederlandse (huur)kantorenvoorraad bezitten (eigen bewerking gegevens IVBN 2007 en Bak 2009; 7.400.000m² van 28.054.000m²) en dus eventueel de meeste gevolgen zouden kunnen ondervinden van het duurzaam inkoopbeleid, wanneer een huidige of potentieel grote eindgebruiker eisen gaat stellen. Er is nadrukkelijk contact gezocht met personen die binnen hun bedrijf verantwoordelijk zijn voor Assetmanagement, Portfoliomanagement, Research, Finance op nationaal niveau of met directieleden van de desbetreffende institutionele vastgoedbeleggers. Hun overkoepelende visie en kennis van de gehele kantorenmarkt zal namelijk bijdragen aan de resultaten van het onderzoek. Gezien het aantal interviews, verspreiding door heel Nederland en beperkte beschikbare tijd van de te interviewen personen is besloten de interviews telefonisch af te nemen.

Interviews

De interviews hebben plaatsgevonden met de volgende personen van de vijftien grootste kantorenbeleggers (IVBN, 2008):

- Commerz Real (CGG) - Directeur Acquisitie Benelux
- HCI - Commercieel Directeur
- IVG/Oppenheim – Directeur Oppenheim Property Services
- BPF Bouwinvest – Directeur Assetmanagement
- SPF Beheer – Hoofd Exploitatie
- Bouwfonds REIM – Portefeuillehouder Investment management
- ASR Vastgoed – Directeur Commercieel vastgoed
- MN Services – Portefeuillemanager

- Schiphol Real Estate – Sr. Accountmanager
- ING Real Estate – Assetmanager
- Achmea Vastgoed – Dhr. Directeur Kantoorbeleggingen
- Uni-Invest – Assistant to the Board
- Altera Vastgoed – Hoofd Research en Strategie
- Annexum – Chief Financial Officer
- MPC/Hanze Capital Invest – Consultant Investments
- Breevast – Hoofd Assetmanagement

Respons

De respons voor dit onderzoek was zeer goed te noemen. Met twaalf van de vijftien (87,5 %) van de beoogde institutionele kantorenbeleggers heeft een interview plaatsgevonden.

Interviewvragen

Op basis van de hypothesen van dit onderzoek die voortvloeien uit het theoretisch kader zijn interviewvragen opgesteld. In onderstaande tabel (tabel 1) is overzichtelijk te zien dat er een relatie is gelegd tussen de hypothesen van dit onderzoek en de interviewvragen. De eerste vier vragen hebben een inleidend karakter en zijn niet direct gekoppeld aan een hypothese. Zij worden wel getoetst in de analyse zodat er een breed beeld ontstaat van de huidige situatie (en in het recente verleden) alvorens naar de toekomstige verwachtingen wordt overgegaan. Dit is conform de methodologie voor een impactanalyse waarin een referentieprofiel opgesteld dient te worden om de uitgangssituatie duidelijk te hebben. Nijkamp (1981) omschrijft dit als een referentiekader dat noodzakelijk is om impact op zinvolle wijze te interpreteren.

Schema: Koppeling hypothesen onderzoek aan interviewvragen	
Inleidende analyse	Inleidende vragen
I	Is de Nederlandse rijksoverheid voor uw bedrijf een zittende eindgebruiker van kantoorgebouwen?
II	In welke mate heeft uw bedrijf op dit moment inzicht in de duurzame status van uw portefeuille middels het Energielabel?

Duurzaam inkoopbeleid

augustus 2009

III	Hoe relatief zwaar weegt duurzaamheid op dit moment (en in het recente verleden) als criterium in het aanschafbeleid van bedrijf?
IV	In welke mate heeft uw bedrijf op dit moment (of in het recente verleden) te maken met eindgebruikers die eisen stellen aan het Energielabel van uw kantoorgebouwen?
Hypothese 1	<i>Het duurzaam inkoopbeleid zal leiden tot wijzigingen in het beleid van institutionele beleggers ten aanzien van duurzaamheid</i>
I	Is uw bedrijf bekend met het duurzaam inkoopbeleid, van onder andere vastgoed, van de Nederlandse rijksoverheid dat per 1 januari 2010 van kracht zal zijn?
II	Is uw bedrijf de portefeuille kantoorgebouwen in hoger tempo in kaart gaan brengen als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid?
Hypothese 2	<i>Het duurzaam inkoopbeleid zal leiden tot wijzigingen in de bestaande voorraad kantoorgebouwen bij institutionele beleggers</i>
I	Verwacht u dat uw bedrijf initiele investeringen zal doen in kantoorgebouwen in uw portefeuille om de Nederlandse overheid als potentiële eindgebruiker te kunnen behouden?
Hypothese 3	<i>Het duurzaam inkoopbeleid zal leiden tot wijzigingen in het strategische portefeuillebeleid van institutionele kantorenbeleggers</i>
I	Verwacht u dat duurzaamheid een relatief zwaarder wegend criterium zal worden in het aanschafbeleid van uw bedrijf als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid?
II	Verwacht u dat het duurzaam inkoopbeleid zal leiden tot versnelde dispositie van kantoorgebouwen in de portefeuille van uw bedrijf?
III	Verwacht u dat de focus van het aankoopbeleid van uw bedrijf als gevolg van het duurzame inkoopbeleid meer op nieuwbouw of op bestaande kantoorgebouwen komt te liggen?
Hypothese 4	<i>Het duurzaam inkoopbeleid zal bedrijfseconomische gevolgen hebben voor institutionele kantorenbeleggers</i>
I	Verwacht uw waardeontwikkelingen in de kantorenportefeuille van uw bedrijf als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid?
II	Ziet uw bedrijf het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse Rijksoverheid als een opportunity of als een risk?

Tabel 1 – Koppeling interviewvragen & hypothesen

Bevestigen of verwerpen

In dit onderzoek worden hypothesen verworpen indien er minder dan 60% van de geïnterviewde kantorenbeleggers bevestigend ('ja'/'volledig') antwoord op de aspecten waar de hypothese uit bestaat. Hypothesen worden geaccepteerd indien tenminste 60% van de geïnterviewde kantorenbeleggers bevestigend ('ja'/'volledig') antwoord op de aspecten waar de hypothese uit bestaat. Deze minimale eis van 60% wordt vastgesteld omdat naar inschatting van de auteur 60% of hoger vereist is om waardevolle resultaten te verkrijgen.

De interviews die zijn afgenomen bevatten open vragen. Echter, om het grote aantal interviews, vragen en dus ook mogelijke antwoorden te structureren is gedurende de interviews de beleggers gevraagd een indicatie te geven op een nominale schaal. Dit ook geheel conform de eerder behandelde methodologie van een ex ante ruimtelijke impactanalyse waarin wordt volstaan om waarschijnlijke en denkbare effecten te noemen in de vorm van richting en sterkte der effecten. Dit is tevens noodzakelijk voor het opstellen van een targetprofiel en een referentieprofiel waar de verwachtingen tegen afgezet kunnen worden.

Paragraaf 3.7 - Data onderzoek

Daarnaast bestaat dit onderzoek uit een data analyse waarbij wordt getracht de rol van de rijksoverheid op de Nederlandse kantorenmarkt in kaart te brengen. Maar allereerst is er een data analyse uitgevoerd van de Nederlandse kantorenmarkt. Vervolgens is deze informatie gekoppeld aan data over Nederlandse kantoorgebouwen. Hiermee kan inzicht worden verkregen in de huidige mate van duurzaamheid van de Nederlandse kantorenmarkt. De rol van de Nederlandse rijksoverheid zal aan de hand van data worden weergegeven omdat het noodzakelijk is inzicht te krijgen in de rol die de rijksoverheid inneemt in de kantorenmarkt. Hier zal in het volgende hoofdstuk verder op ingegaan worden.

Resumé

In hoofdstuk is vastgesteld welke methode van interviewen is gekozen, de geïnterviewden zijn geselecteerd vastgesteld en de interviewvragen zijn vastgesteld en gekoppeld aan de eerder geformuleerde hypothesen.

Hoofdstuk 4 – Nederlandse kantorenmarkt: Rol van de rijksoverheid en mate van duurzaamheid

Paragraaf 4.1 - Inleiding

Om de gevolgen voor het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid in kaart te brengen zal eerst duidelijk moeten worden hoe de Nederlandse kantorenmarkt in elkaar zit en wat de rol is van de rijksoverheid op de Nederlandse kantorenmarkt. In dit hoofdstuk zal inzicht worden gegeven in de Nederlandse kantorenmarkt; de rol van de rijksoverheid in de kantorenmarkt en de mate van duurzaamheid van de Nederlandse kantorenmarkt. Aan de hand van verschillende datasets heeft een analyse plaatsgevonden, waarvan in dit hoofdstuk de resultaten worden weergegeven.

Paragraaf 4.2 - Nederlandse Kantorenmarkt

Aantal utiliteitsgebouwen in Nederland

In Nederland staan circa 301.360 gebouwen die geen woonfunctie hebben ('utiliteitsgebouwen'). Grofweg een vijfde, 60.000, zijn als kantoorgebouw geregistreerd. (CBS, 2009). In onderstaand schema is een overzicht van alle utiliteitsgebouwen in Nederland.

Kantoorgebouwen	60.000
Onderwijs	13.500
Ziekenhuizen	800
Verpleging en verzorging	5.500

Duurzaam inkoopbeleid

augustus 2009

Winkels	117.000
Horeca (excl hotels)	32.000
Hotels	3.400
Bedrijfshallen	104.000
Sportaccommodaties	8.100
Zwembaden en sauna's	400
Bijeenkomstgebouwen	29.000
Logiesgebouwen	1.600
Totaal	301.360

Tabel 2 – Aantal utiliteitsgebouwen in Nederland (Bron: Eigen bewerking auteur op basis van data CBS en Mobius Consult)

Aantal kantoorgebouwen van de overheid

Het Rijk, provincie en gemeenten hebben 12.000 kantoorgebouwen in eigendom. (SenterNovem, juli 2008). Dat is 20% van de totale hoeveelheid kantoorgebouwen.

Overheidsuitgaven aan gebouwen

In onderstaande tabel is een overzicht gemaakt van de overheidsuitgaven voor utiliteitsgebouwen. Totaal is hier een bedrag mee gemoeid van 2,5 miljard euro per jaar. Per jaar wordt 425 miljoen door het Rijk, provincie en gemeente uitgegeven aan het huren van utiliteitsgebouwen. 350 Miljoen per jaar wordt besteed aan het huren of aankopen van kantoorgebouwen. Echter, gemeenten en provincies huren jaarlijks slechts, respectievelijk, 9% en 7% van het door hen gebruikte m2 kantoorgebouw aan (Bak, 2009).

	Totaal U-bouw (euro/jaar)	Alleen kantoorgebouwen (euro/jaar)
Totale uitgaven gebouwen door de overheid	2.530 miljoen	
Uitgaven aan nieuwbouw door de overheid	700 miljoen	125 miljoen
Uitgaven aan aankoop bestaande utiliteitsgebouwen door de overheid	75 miljoen	25 miljoen
Uitgaven aan beheer, onderhoud en renovatie van alle utiliteitsgebouwen door de overheid	1.300 miljoen	800 miljoen
Huur van utiliteitsgebouwen door de overheid	425 miljoen	350 miljoen

Sloop van gebouwen (grove schatting)	> 30 miljoen	
--------------------------------------	--------------	--

Tabel 3 – Overheidsuitgaven aan gebouwen (Bron: Eigen bewerking auteur op basis van data Senter Novem)

Rijksoverheid

De Rijksgebouwendienst is verantwoordelijk voor de huisvesting van de rijksoverheid. De vastgoedportefeuille van de Rijksgebouwendienst bestaat uit circa 2.000 objecten, waarvan circa 1.000 gebouwen, variërend van musea tot gevangenissen en van eeuwenoude monumenten tot moderne kantoorgebouwen. De RGD heeft in totaal 7 miljoen m² gebouwen in beheer, waarvan ongeveer 2 miljoen m² kantoorruimte wordt gehuurd. De RGD heeft 500 kantoorgebouwen in beheer voor de rijksoverheid (RGD, 2008). De overige panden heeft de overheid in eigendom (de overige 5 miljoen m²). Deze zijn meestal in eigen beheer gebouwd.

Met het huren van kantoorruimte door de RGD is jaarlijks 275 tot 300 miljoen euro gemoeid. Dat is een aanzienlijk deel van de 350 miljoen die Rijk, provincie en gemeente gezamenlijk aanhuren. De RGD heeft in de periode van 2005-2008 gemiddeld 1 tot 3 kantoorgebouwen per jaar aangekocht.

Paragraaf 4.3 – Rol rijksoverheid in de kantorenmarkt

Om de gevolgen voor het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid in kaart te brengen zal eerst duidelijk moeten worden waar de rijksoverheid kantoorgebouwen aanhuurt. In regio's waar de rijksoverheid een groot aandeel van de daar aanwezige m² kantoorgebouwen aanhuurt, zal het duurzame inkoopbeleid meer gevolgen hebben dan regio's waar de rijksoverheid niet of nauwelijks aanwezig is. Hieronder is daarom een tabel weergegeven waarin de rijksoverheidsdruk per regio wordt weergegeven. Zie volgende pagina voor tabel 4.2: Aandeel rijksoverheid per regio

Duurzaam inkoopbeleid

augustus 2009

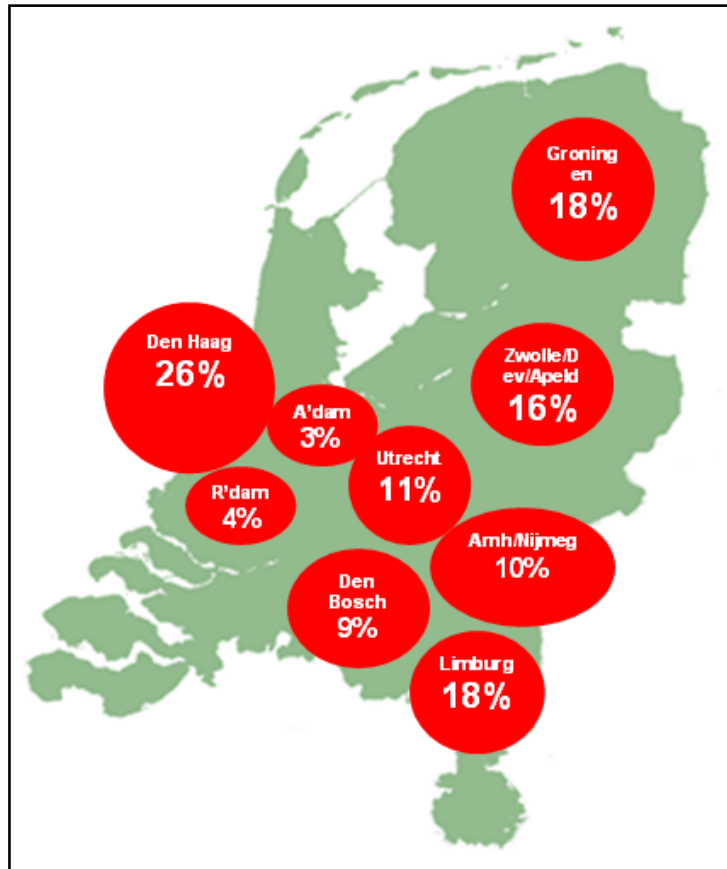
Gemeente/Regio	Eigendom in m2	fractie van totaal eigendom	Huur in m2	fractie van totaal huur	Eindtotaal	fractie van eindtotaal	Voorraad (Totaal)	Aanbod (Totaal)	Leegstand (%)
's-Gravenhage	1027400	40,08%	546500	27,49%	1573900	34,59%	6.723.200	565.419	7,4
Utrecht	103600	4,04%	204000	10,26%	307700	6,76%	3.306.600	403.757	10,3
Zwolle/Deventer/Apeldoorn	150900	5,89%	101300	5,10%	252200	5,54%	1.798.500	220.076	11,5
Amsterdam	97800	3,82%	120100	6,04%	217900	4,79%	7.712.200	958.215	12,2
Limburg	154400	6,02%	54500	2,74%	208800	4,59%	1.244.500	97.768	7,2
Rotterdam	43400	1,69%	157700	7,93%	201100	4,42%	5.074.900	474.665	8,2
Groningen	103000	4,02%	89100	4,48%	192100	4,22%	1.170.000	122.050	9,9
Arnhem/Nijmegen	97800	3,82%	25100	1,26%	122900	2,70%	1.459.000	185.037	11,6
's-Hertogenbosch	34700	1,35%	79500	4,00%	114200	2,51%	1.391.000	122.912	7,6

Gemeente/Regio	Overheid (totaal) als fractie van bezette voorraad	Overheid (huur) als fractie van bezette voorraad	Overheid (koop) als fractie van bezette voorraad
's-Gravenhage	25,56%	8,87%	16,68%
Utrecht	10,60%	7,03%	3,57%
Zwolle/Deventer/Apeldoorn	15,98%	6,42%	9,56%
Amsterdam	3,23%	1,78%	1,45%
Limburg	18,21%	4,75%	13,46%
Rotterdam	4,37%	3,43%	0,94%
Groningen	18,33%	8,50%	9,83%
Arnhem/Nijmegen	9,65%	1,97%	7,68%
's-Hertogenbosch	9,01%	6,27%	2,74%

Tabel 4 - Aandeel rijksoverheid per regio (Bron: Eigen bewerking auteur)

Om de rijksoverheidsdruk per regio aan te kunnen weergeven is een combinatie gemaakt van twee datasets. Namelijk van een overzicht van kantoren van de rijksoverheid voor alle gemeenten in Nederland (RGD, 2008), welke is gekoppeld aan de dataset van

regionale kantorenmarkten in Nederland (Jones Lang Lasalle, 2008). In de volgende afbeelding is grafisch weergegeven wat het aandeel is van het m2 kantooroppervlak dat de rijksoverheid aanhuurt per regio in Nederland.



Figuur 2 - Overzicht aandeel m2 kantooroppervlak per gemeente/regio (Bron: Eigen bewerking auteur)

Paragraaf 4.4 – Duurzaamheid in de kantorenmarkt

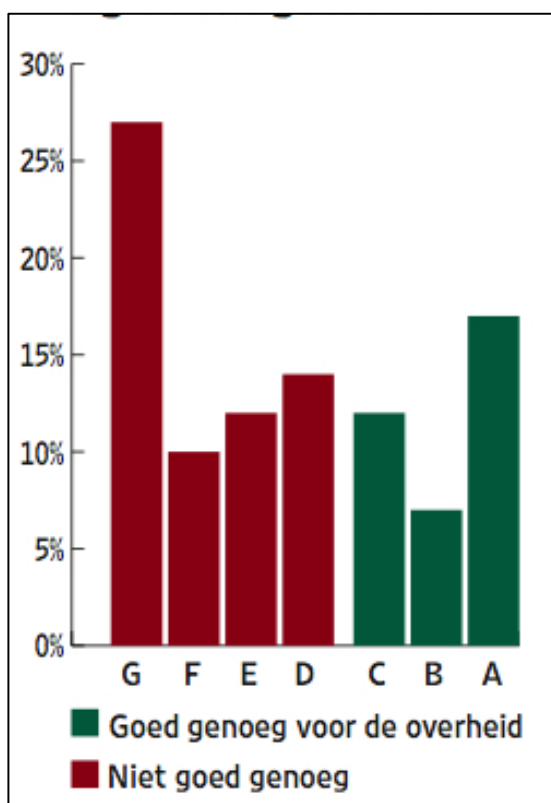
In deze paragraaf wordt inzicht gegeven in de duurzame status van de bestaande kantorenvorraad in Nederland. Om te bepalen welke gevolgen het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid zal hebben op de bestaande kantorenmarkt, zal eerst de huidige duurzame status van de Nederlandse bestaande kantorenmarkt in kaart gebracht moeten worden.

Energielabels

Het energielabel is een maatstaf voor het vaststellen en vergelijken van energieverbruik in utiliteitsgebouwen op de markt. Het label geeft per gebouw een score, variërend van A tot en met G, op basis van door een expert vastgestelde gebouwkenmerken. Per 1 januari 2008 moet iedere gebouweigenaar een nieuwe koper of huurder informeren over het Energielabel van een gebouw. Op 31 januari 2009 zijn in totaal 3937 energielabels voor utiliteitsgebouwen afgemeld bij het Ministerie van VROM, waarvan 2303 voor kantoren. Het onderstaande schema laat de labelverdeling zien (SenterNovem, 2009):

Kantoorfunctie	Labelklasse									Totaal
	A++	A+	A	B	C	D	E	F	G	
Aantal	54	87	257	155	282	326	291	241	610	2303
aandeel binnen gebruiksfunctie	2%	4%	11%	7%	12%	14%	13%	10%	26%	100%

Tabel 5 - Aantal afgemelde energielabels voor kantoorgebouwen op 31 januari 2009. (Bron: Eigen bewerking auteur o.b.v. gegevens Senter Novem)



Figuur 3 Grafische weergave van het Energielabel (Bron: Eigholtz, 2009)

In bovenstaande figuur is te zien dat 36% van de gelabelde kantoorgebouwen voldoet aan de duurzaamheidseisen van de rijksoverheid. Echter, hierbij moet worden opgemerkt dat bovenstaande selectie van 2903 kantoorgebouwen niet zonder meer als representatief voor de totale kantorenvorraad gezien mag worden. De verwachting van onder andere het Senter Novem (2009), is dat kantoorgebouweigenaren die veel vertrouwen hebben in de duurzame status van hun kantoorpand, dit willen inzetten als marketingtool richting (potentiële) eindgebruikers en daarom dus een Energielabel aanvragen. Voor kantoorgebouwen waarvan de verwachting is dat het Energielabel niet hoog zal zijn, zal de kantoorgebouweigenaar niet snel een Energielabel aanvragen. Echter, per 1 januari 2008 moet iedere gebouweigenaar een nieuwe koper of huurder informeren over het Energielabel van een gebouw, dus met het verstrijken van de tijd zal het aantal gelabelde panden toenemen.

Paragraaf 4.5 - Resume

In dit hoofdstuk is de rol van de Nederlandse rijksoverheid op de kantorenmarkt duidelijk geworden. Daarvoor is eerst duidelijk gemaakt hoe de Nederlandse kantorenmarkt in elkaar zit en vervolgens is de rol van de rijksoverheid duidelijk geworden. Ook is de duurzame status van de Nederlandse kantorenmarkt in beeld gebracht.

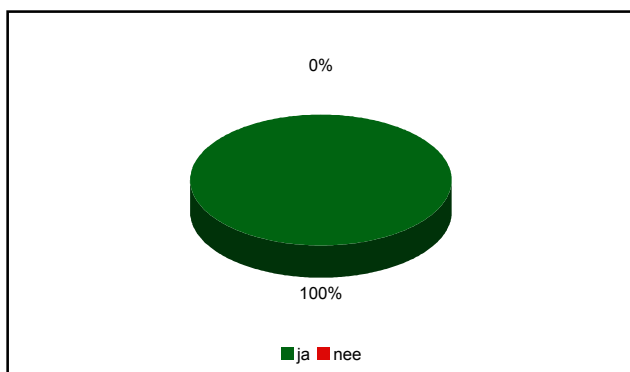
Hoofdstuk 5 Analyse

Paragraaf 5.1 – Inleiding

In dit hoofdstuk vindt de analyse plaats. Het is een weergave van de resultaten uit de interviews en beantwoordt daarmee de hypothesen. Zoals eerder aangegeven in de operationalisatie hebben de opgestelde hypothesen als kapstok gediend voor de interviews. In paragraaf 5.2 wordt eerst een analyse uitgevoerd op basis van de inleidende vragen, vervolgens wordt er vanaf paragraaf 5.3 tot paragraaf 5.6 de hypothesen bevestigd of verworpen.

Paragraaf 5.2 - Inleidende analyse

I. Is de Nederlandse rijksoverheid een zittende eindgebruiker in uw portefeuille?



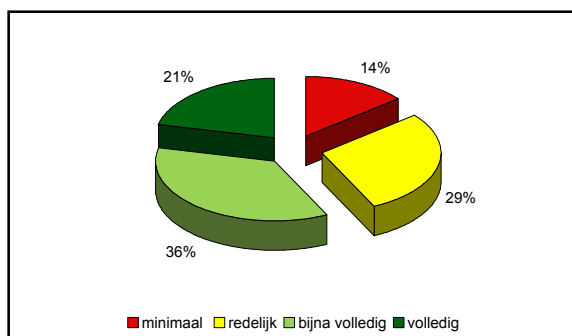
Alle geïnterviewde beleggers hebben de overheid als zittende eindgebruiker in hun portefeuille. Vervolgvraag hierbij was de relatieve grootte van de rijksoverheid als eindgebruiker ten opzichte van overige eindgebruikers. Voor 80% van de geïnterviewde beleggers was de overheid een gemiddeld tot zeer grote eindgebruiker van kantoorgebouwen.

Hiermee wordt duidelijk dat de overheid een (zeer) belangrijke eindgebruiker is voor institutionele vastgoedbeleggers in Nederland.

II. In welke mate heeft uw bedrijf op dit moment (en in het recente verleden) inzicht in de duurzame status van uw kantorenportefeuille?

Duurzaam inkoopbeleid

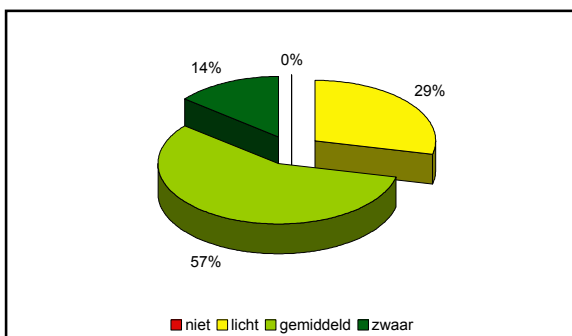
augustus 2009



Van de geïnterviewde beleggers heeft op dit moment (mei 2009) circa 20% volledig inzicht in de duurzame status van de kantorenportefeuille. Veel van de beleggers gaven aan dat ze de laatste jaren zijn gestart met het stapsgewijs inventariseren van de portefeuille. Veelal gebeurde dit omdat de (potentiele) eindgebruikers van hun panden inzicht wilden in de servicekosten van het pand, vooral om economische redenen.

Hiermee wordt duidelijk dat het merendeel van de beleggers, op dit moment en in het recente verleden, geen volledig inzicht heeft op de duurzame status van hun kantorenportefeuille.

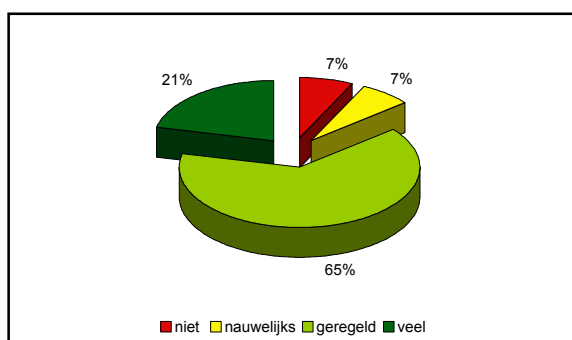
III. Hoe zwaar weegt duurzaamheid op dit moment (en in het recente verleden) in uw bedrijfsstrategie?



Een aantal beleggers heeft aangegeven een actief duurzaamheidsbeleid te voeren maar dat is vooral gericht op de eindgebruiker. Achterliggende gedachte is daarbij dat eindgebruikers op die manier lagere servicekosten gegarandeerd kan worden. Andere beleggers geven aan dat ze nog weinig doen aan duurzaamheid op dit moment en inspelen op wat vanuit de markt gevraagd wordt.

Hiermee wordt duidelijk dat voor veel beleggers het duurzaamheidsbeleid nog relatief nieuw is en dat duurzaamheid voor veel beleggers een criterium is dat gemiddeld wordt meegewogen in de bedrijfsstrategie (57%).

IV. In welke mate heeft u op dit moment (en in het recente verleden) te maken met eindgebruikers die eisen stellen aan het Energielabel van kantoorgebouwen?



Veel beleggers (86%) gaven aan dat er in toenemende mate meer eindgebruikers zijn die eisen stellen wat betreft duurzaamheid van kantoorgebouwen. Waar eerst vanuit bedrijfseconomisch perspectief beleggers eindgebruikers bedienen met kantoorgebouwen, soms een A, soms een F, zal dat criterium nu veranderen. Slechts 14% van de beleggers gaf aan dat er niet of nauwelijks eindgebruikers zijn die eisen stellen wat betreft duurzaamheid. Volgens veel beleggers is duurzaamheid een trend die al langer speelt. Volgens een aantal beleggers gebeurde dit vooral vanuit het kostenperspectief, maar zien grote bedrijven nu meer in dat het ook een handige promotietool is. Twee beleggers gaven aan dat het eindgebruikers alleen om lage servicekosten te doen is.

Hiermee wordt duidelijk dat eindgebruikers in toenemende mate aankloppen bij beleggers omtrent de duurzame status van hun kantoorgebouwen.

Paragraaf 5.3 – Hypothese 1

Hypothese 1 luidt: Het duurzaam inkoopbeleid zal leiden tot wijzigingen in het beleid van institutionele beleggers ten aanzien van duurzaamheid

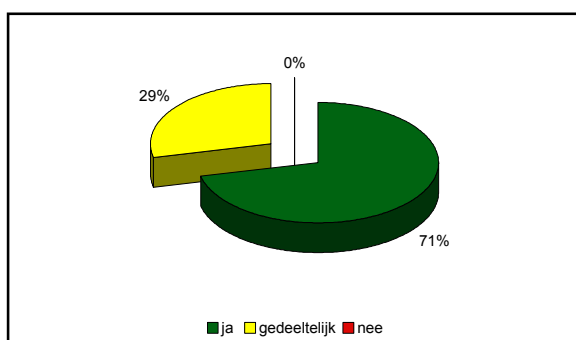
Duurzaam inkoopbeleid

augustus 2009

Hypothese 1 zal gemeten worden op de navolgende aspecten:

- I Bekendheid met het duurzaaminkoopbeleid
- II Inventarisatie duurzame status

I. Bent u bekend met het duurzaam inkoopbeleid van de rijksoverheid dat per 1 januari 2010 van kracht zal zijn?

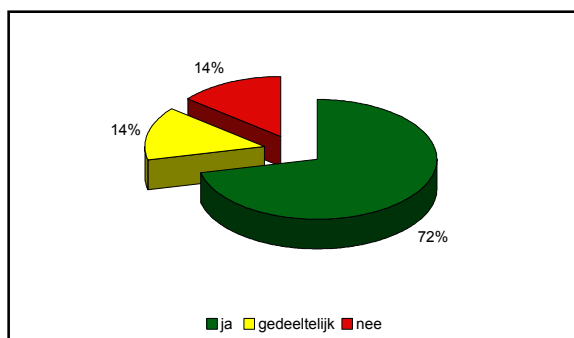


Opvallend is dat geen van de beleggers onbekend is met het duurzaam inkoopbeleid van de rijksoverheid. Wellicht is hier een verband met interviewvraag A, waarin duidelijk werd dat alle geïnterviewde beleggers de rijksoverheid als zittende eindgebruiker hebben in hun portefeuille. Ruim 70 % van de beleggers gaf aan dat het duurzaam inkoopbeleid voor hen zeer bekend is. Een van de beleggers gaf aan dat er door de directie een halve fte beschikbaar is gesteld om zich te verdiepen in deze materie om samen met de assetmanagers een koers te bepalen. Veel beleggers zijn tot in de details bekend met het duurzaam inkoopbeleid, vooral omdat de RGD beleggers heeft geïnformeerd middels een brief waarin het duurzaam inkoopbeleid is uitgelegd. Maar elke belegger gaf tijdens het interview aan niet op de hoogte te zijn van de praktische uitvoer van het duurzaam inkoopbeleid. Een situatie die daarbij vaak werd aangehaald: wat gaat de overheid doen bij doorlopende contracten in niet-duurzame gebouwen? Hiermee wordt duidelijk dat het duurzaam inkoopbeleid bij alle beleggers in een zekere mate bekend is, maar dat er veel onduidelijkheden zijn omtrent de praktische uitvoering ervan.

II. Bent u de duurzame status van uw portefeuille sneller in kaart gaan brengen als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid?

Duurzaam inkoopbeleid

augustus 2009



Ruim 70% van de beleggers heeft aangegeven de portefeuille in hoger tempo in kaart te brengen wat betreft de duurzame status. Veel beleggers zijn gestart met het in kaart brengen van kantoorgebouwen waar de rijksoverheid op dit moment een zittende eindgebruiker is. Een belegger gaf aan dat het duurzame inkoopbeleid van de overheid er bij hen heeft toe geleid dat duurzaamheid nu echt body moet krijgen in de bedrijfsvoering. Twee partijen gaven aan dat het duurzaam inkoopbeleid een van de redenen was maar dat ze vooral gestart zijn met het sneller inventariseren van de duurzame status van hun kantorenportefeuille omdat veel van hun eindgebruikers erom vroegen. Een belegger gaf aan dat de rijksoverheid als eindgebruiker geen enkele invloed heeft op interne bedrijfsprocessen.

Hiermee wordt duidelijk dat naar aanleiding van het duurzaam inkoopbeleid, bijna driekwart van de beleggers haar portefeuille sneller in kaart is gaan brengen wat betreft de duurzame status ervan.

Resume

In deze paragraaf is duidelijk geworden dat **hypothese 1 op beide aspecten is bevestigd** (resp. 71% en 72% antwoord bevestigend)

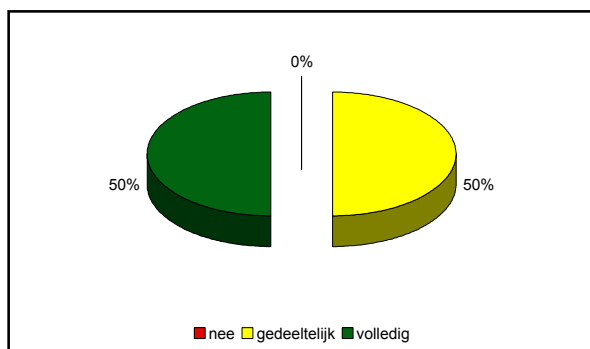
Paragraaf 5.4 – Hypothese 2

Hypothese 2 luidt: Het duurzaam inkoopbeleid zal leiden tot wijzigingen in de bestaande voorraad kantoorgebouwen bij institutionele beleggers

Hypothese 2 zal gemeten worden op het navolgende aspect:

I Initiele investeringen in bestaande voorraad kantoorgebouwen

I. Gaat u investeringen doen om de duurzame status van uw huidige portefeuille te verbeteren om zo de overheid als zittende of potentiële eindgebruiker te kunnen behouden?



Geen van de beleggers gaf aan niets te doen om de overheid als zittende of potentiële eindgebruiker te kunnen behouden. De antwoorden op deze interviewvraag waren zeer uiteenlopend en deze vraag laat zich daarom niet zonder meer beantwoorden. Voor veel beleggers is de rijksoverheid een grote en zeer veilige eindgebruiker en daarom gaven deze beleggers aan zeker stappen te zullen nemen om de grootste eindgebruiker te kunnen blijven behouden. Echter, bijna alle beleggers gaven aan dat ze de eindgebruiker, en dus ook de rijksoverheid, wel nodig hebben om investeringen te kunnen doen, want investeringen leiden tot lagere servicekosten en die zijn enkel in het voordeel van de eindgebruiker, terwijl de belegger de kosten heeft. Daar moet dus een langere contractduur of hogere huurprijs tegenover staan.

Een aantal beleggers gaf aan dat er al veelvuldig contact is geweest met de RGD om gezamenlijk aanpassingen door te voeren in kantoorgebouwen die de RGD aanhuurt. Hierbij ging het vooral om aflopende contracten die verlengd zijn voor een langere contractduur en waar de belegger investeringen heeft gedaan in de kantoorgebouwen om ze te verduurzamen.

Met nadruk gaven veel beleggers aan enkel te investeren als er 'iets' tegenover staat. Daarin werd vaak genoemd dat de rijksoverheid zeker niet de enige eindgebruiker is van kantoorgebouwen en zolang er nog genoeg eindgebruikers zijn die vragen naar minder duurzame panden zullen beleggers zeker niet zomaar gaan investeren.

Vier beleggers gaven aan de investeringen op voorhand al te doen om hun portefeuille te verduurzamen. Deze beleggers hebben de Triodos Bank, die al langer eisen stelt aan de duurzame status van kantoorgebouwen, en de rijksoverheid als een van de grotere eindgebruikers. Een belegger trok de vergelijking met het rookverbod en het leasevoordeel van energiezuinig autorijden. In die situaties werd namelijk duidelijk dat de overheid uiteindelijk regelgeving toch echt strak doorvoert en daarom wil deze belegger zijn kantorenvoorraad 'overheidsproof' hebben.

Een belegger gaf aan zeker geen investeringen te doen. Volgens deze belegger wordt "de soep niet zo heet gegeten als die wordt opgediend" en dus zal het wel "loslopen met dit overheidsbeleid."

Een andere belegger, die ook actief is op de Duitse kantorenmarkt, prees de Duitse rijksoverheid en vond dat de Nederlandse rijksoverheid daar een voorbeeld aan zou moeten nemen. In Duitsland is de rijksoverheid namelijk veel actiever beleid aan het voeren met significante subsidies. Omdat beleggers naar de lange termijn kijken levert dat volgens deze belegger veel duurzame kantoorgebouwen op.

Door een belegger werd het duurzaam inkoopbeleid een duwtje in de rug genoemd om te investeren. Want als belegger zou je vanuit het kostenperspectief aarzelen om in de nieuwste kostenbesparende technieken te investeren. Dit beleid geeft beleggers een duwtje in de rug dit toch te doen, omdat ze zo hun kans op verhuren van hun kantoorgebouwen vergroten.

Bijna alle beleggers gaven aan wel op de hoogte te willen zijn van de langetermijn plannen van de rijksoverheid wat betreft duurzaamheid. Een initiele investering ten behoeve van de duurzaamheid van een kantoorgebouw moet voor een lange periode duurzaamheid garanderen. Indien de rijksoverheid over 5 jaar strengere duurzaamheidseisen gaat doorvoeren moeten de beleggers weer initiele investeringen doorvoeren om de duurzame status te vergroten.

Hiermee wordt duidelijk dat alle beleggers in een zekere mate bereid zijn te investeren om de overheid als zittende of potentiële eindgebruiker te kunnen behouden. Ook is duidelijk geworden dat eindgebruikers niet investeren zolang er niets tegenover staat. De beleggers willen een langetermijn visie van de rijksoverheid wat betreft duurzaamheidscriteria. Wel is duidelijk geworden dat beleggers in de rijksoverheid een dusdanig betrouwbare eindgebruiker zien dat men bereidwillig is te investeren.

Resume

In deze paragraaf is duidelijk geworden dat **hypothese 2 is verworpen** (50 % antwoordt bevestigend)

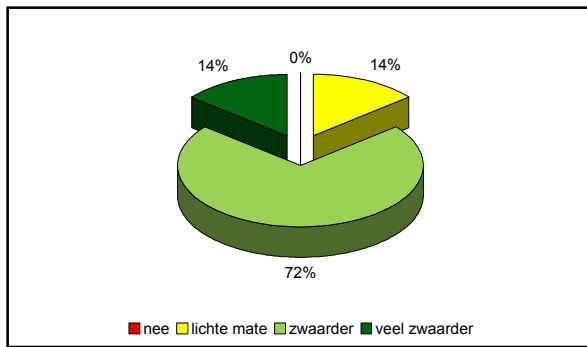
Paragraaf 5.5 – Hypothese 3

Hypothese 3 luidt: Het duurzaam inkoopbeleid zal leiden tot wijzigingen in het strategische portefeuillebeleid van institutionele kantorenbeleggers

Hypothese 3 zal gemeten worden op de navolgende aspecten:

- I Duurzaamheid als investeringscriterium
- II Dispositie van kantoorgebouwen
- III Focus nieuwbouw of bestaand

I. Zal duurzaamheid zwaarder gaan wegen bij acquisitie als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid?



Ruim 80% van de beleggers gaf aan dat duurzaamheid zwaarder zal wegen bij acquisitie als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid. Geen van de beleggers gaf aan dat duurzaamheid niet zwaarder zal gaan wegen bij acquisitie. Veel beleggers gaven aan dat locatie het belangrijkste criterium is omdat het een niet-duplicerbare factor is. Het kantoorgebouw zelf en de eindgebruiker die de cashflow genereert komt daarna, maar duurzaamheid lijkt daar door de toenemende vraag van de rijksoverheid en overige

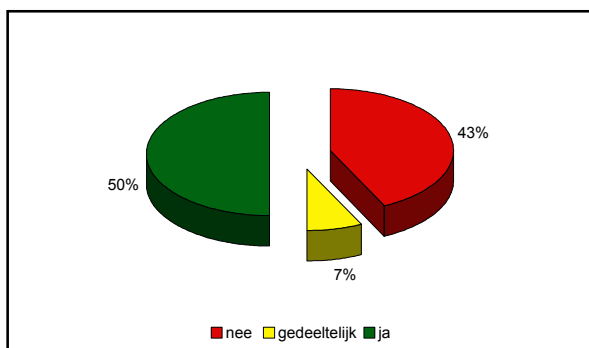
eindgebruikers een verschuiving in te gaan veroorzaken, omdat duurzaamheid bepaalde eindgebruikers, en dus cashflows kan uitsluiten.

Voor een belegger is de rijksoverheid de grootste eindgebruiker van haar kantoorgebouwen en dus streeft deze belegger naar een duurzame portefeuille. Bij acquisitie wordt daarom zeer strikt gelet op het Energielabel. Indien dat niet een A, B, of C is, is de kans zeer klein dat deze belegger iets gaat doen met dit pand.

Anderzijds gaven bijna alle beleggers aan dat duurzaamheid altijd wordt afgewogen tegen locatie en potentiële huurders. Maar duurzaamheid doet zeker zijn intrede als criterium bij acquisitie als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid.

Hiermee is duidelijk geworden dat alle beleggers verwachten dat, als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid, duurzaamheid zwaarder zal wegen in bij acquisitie. Echter, duidelijk is geworden dat beleggers locatie als doorslaggevend criterium meewegen bij de acquisitie.

II. Zal het duurzaam inkoopbeleid leiden tot versnelde dispositie van kantoorgebouwen in de bestaande portefeuille?

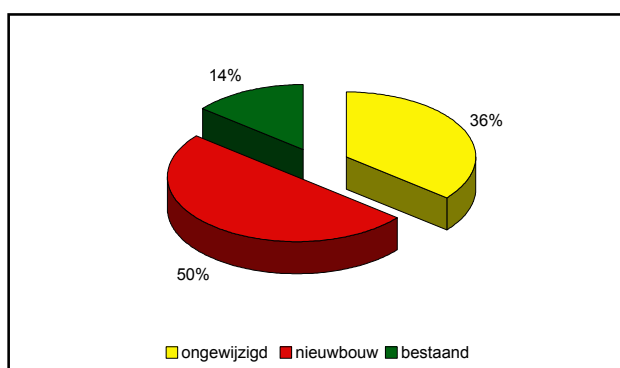


43% Van de beleggers verwacht dat het duurzaam inkoopbeleid niet zal leiden tot versnelde dispositie van de kantoorgebouwen. Ruim de helft van de beleggers gaf aan dat de panden in de portefeuille altijd zullen worden afgewogen aan locatie en markt. Wel gaven beleggers aan dat het duurzaamheidsbeleid ertoe zal bijdragen dat zeer oude panden wellicht eerder worden afgestoten. Anderzijds werd door een belegger aangegeven dat duurzaamheidsbeleid in bepaalde gebieden totaal geen invloed zal hebben op het dispositiebeleid omdat in de niet-stedelijke gebieden nog voldoende verenigingen, stichtingen en mkb (midden en kleinbedrijf) aanwezig zijn die geen enkele eis zullen stellen aan de duurzaamheid maar kiezen voor de laagste prijs.

Een aantal beleggers gaven aan dat afstoten absoluut niet de oplossing is voor dit beleid en dat daar een taak ligt voor de rijksoverheid om dit te voorkomen. Want een pand achterlaten met een F en in een A gaan zitten; dan heb je wel een duurzaam kantoorgebouw, maar integraal gezien is het niet duurzaam.

Hiermee is duidelijk geworden dat het duurzame inkoopbeleid niet zonder meer zal leiden tot versnelde dispositie van kantoorgebouwen in de bestaande portefeuille. Ook is duidelijk geworden dat het duurzaam inkoopbeleid ertoe leidt dat zeer oude panden wellicht sneller worden afgestoten. Echter, dit zou per regio sterk kunnen verschillen en is afhankelijk van locatie en markt.

III. Verwacht u een sterkere focus op nieuwbouw als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid?



De helft van de beleggers gaf aan door het duurzaam inkoopbeleid een sterkere focus te hebben op nieuwbouw dan op bestaand. Wel werd dit antwoord vaak genuanceerd met de aanvulling dat het vooral vanuit duurzaamheidsperspectief interessanter is je te richten op nieuwbouw, omdat daar simpelweg de duurzaamheidseisen al bij voorbaat zijn doorgevoerd. Een aantal beleggers gaf aan dat er wat betreft de aanschaf van bestaande kantoorgebouwen een noodzaak is om volledig op de hoogte te zijn van de duurzame status van het kantoorgebouw en de dan geldende duurzaamheidseisen van de rijksoverheid. Een belegger gaf aan kansen te zien in nieuwbouw op gunstige locaties om daarmee de overheid aan zich te kunnen binden.

Hiermee is duidelijk geworden dat de beleggers aangeven, dat wanneer het gaat om duurzaamheid, de focus op nieuwbouw ligt, omdat ze alleen dan gegarandeerd zijn van een duurzaam kantoorgebouw dat voldoet aan de overheidseisen.

Resume

In de paragraaf is duidelijk geworden dat **hypothese 3 enkel op aspect I kan worden bevestigd(72%)**. Aspect II(50%) en Aspect III(50%) van hypothese 3 worden verworpen.

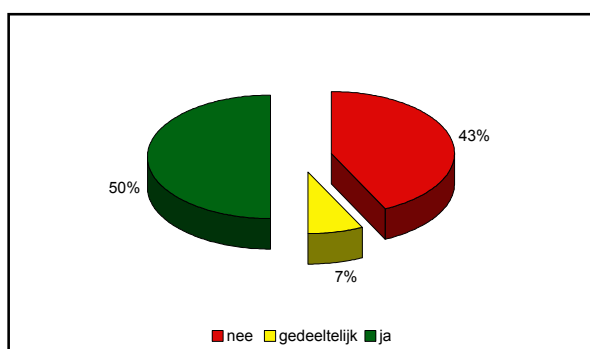
Paragraaf 5.6 - Hypothese 4

Hypothese 4 luidt: Het duurzaam inkoopbeleid zal bedrijfseconomische gevolgen hebben voor institutionele kantorenbeleggers

Hypothese 4 zal gemeten worden op de navolgende aspecten:

- I Waardeontwikkelingen
- II Opportunity of risk

I. Verwacht u waardeontwikkelingen in uw kantorenportefeuille als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid?



De helft van de beleggers verwacht waardeontwikkelingen in de kantorenportefeuille als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid. Ruim 40% van de beleggers verwacht geen waardeontwikkelingen. Veel beleggers gaven aan in de toekomst zeker waardeontwikkelingen te verwachten in de portefeuille. De rijksoverheid als eindgebruiker genereert volgens deze beleggers een cashflow waar veel partijen zeer

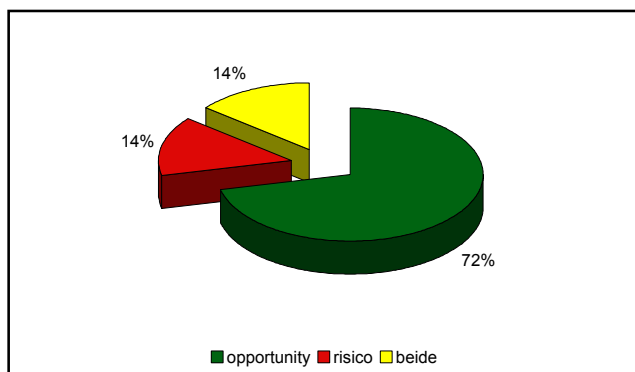
Duurzaam inkoopbeleid

augustus 2009

happig op zijn. In tijden waarin zelfs banken, altijd gezien als een zeer betrouwbare partij, een minder zekere toekomst hebben, zullen kantoorgebouwen die geschikt zijn voor de overheid meer waard worden, volgens een aantal beleggende partijen.

Hiermee is duidelijk geworden dat de helft van de beleggers extra waardeontwikkelingen verwacht in de bestaande kantorenportefeuille als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid.

II. Ziet u het duurzaam inkoopbeleid van de rijksoverheid als een opportunity of als een risk factor?



Bijna driekwart van de beleggers ziet het duurzame inkoopbeleid als een opportunity. Veel beleggers gaven aan dat duurzaamheid altijd werd afgewogen tegen bedrijfseconomische criteria. Maar bij niet duurzame kantoorgebouwen loopt men het risico een zittende of potentiële eindgebruiker te verliezen, vandaar dat de positie van duurzaamheid nu zal veranderen. Die verandering biedt volgens een aantal beleggers kansen. Twee beleggers gaven aan het zeker als een opportunity te zien, omdat zij al in een vroeg stadium met de RGD om de tafel zijn gegaan en er daarom van overtuigd zijn hun portefeuille al aardig op orde te hebben.

Een paar beleggers gaf aan het duurzaam inkoopbeleid te zien als een risk. Zij zeiden te verwachten dat alleen hun nieuwe kantoorgebouwen voldoen aan de duurzaamheideisen, maar dat het gros van de portefeuille Energielabel E zal hebben. Het is onbetaalbaar om het gros duurzaam te maken, dus werd het duurzaam inkoopbeleid als een risk gezien. Een partij gaf tevens aan dat de RGD al voor drie kantoorgebouwen het huurcontract heeft opgezegd en in een nabijgelegen nieuwbouw pand zal trekken. Hiermee is duidelijk geworden dat driekwart van de beleggers het duurzaam inkoopbeleid ziet als een opportunity. Vooral gezien het feit dat men de kans op verhuur kan vergroten door de portefeuille te verduurzamen. Onder de beleggers die het duurzaam inkoopbeleid als een risico zien, heerst vooral angst voor hoge kosten.

Resume

In deze paragraaf is duidelijk geworden dat aspect I van hypothese 4 wordt verworpen en **aspect II van hypothese 4 kan worden bevestigd**

Paragraaf 5.7 - Resumé Hoofdstuk 5

In dit hoofdstuk is duidelijk geworden dat:

Inleidende analyse

- De rijksoverheid een (zeer) belangrijke eindgebruiker voor institutionele vastgoedbeleggers in Nederland is.
- Het merendeel van de beleggers geen volledig zicht op de duurzame status van hun kantorenportefeuille heeft.
- Voor veel beleggers het duurzaamheidsbeleid nog relatief nieuw is en duurzaamheid voor veel beleggers een criterium is dat gemiddeld wordt meegewogen in de bedrijfsstrategie.
- Eindgebruikers in toenemende mate aankloppen bij beleggers omtrent de duurzame status van hun kantoorgebouwen.

Hypothese 1

- Het duurzaam inkoopbeleid bij alle beleggers in een zekere mate bekend is. (Bevestigd)
- Naar aanleiding van het duurzaam inkoopbeleid, bijna $\frac{3}{4}$ van de beleggers haar portefeuille sneller in kaart is gaan brengen wat betreft de duurzame status ervan. (Bevestigd)

Hypothese 2

- Alle beleggers in een zekere mate bereid zijn te investeren om de overheid als zittende of potentiële eindgebruiker te kunnen behouden. Ook is duidelijk geworden dat eindgebruikers niet investeren zolang er niets tegenover staat.

Echter, wel is duidelijk geworden dat beleggers in de overheid een dusdanig betrouwbare eindgebruiker zien dat men bereidwillig is te investeren.(Verworpen)

Hypothese 3

- Alle beleggers verwachten dat als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid, duurzaamheid zwaarder zal wegen bij de acquisitie. Echter, duidelijk is geworden dat beleggers locatie als doorslaggevend criterium meewegen bij de acquisitie.(Bevestigd)
- Het duurzame inkoopbeleid niet zonder meer zal leiden tot versnelde dispositie van kantoorgebouwen in de bestaande portefeuille. Ook is duidelijk geworden dat het duurzaam inkoopbeleid dat zeer oude panden wellicht sneller worden afgestoten. Echter, dit zou per regio sterk kunnen verschillen en afhankelijk van locatie en markt. (Verworpen)
- Beleggers aangeven dat, wanneer het gaat om duurzaamheid, de focus ligt op nieuwbouw, omdat ze alleen dan verzekerd zijn van een duurzaam kantoorgebouw dat voldoet aan de overheidseisen. (Verworpen)

Hypothese 4

- De helft van de beleggers waardeontwikkelingen verwacht in de bestaande kantorenportefeuille.(Verworpen)
- Driekwart van de beleggers het duurzaam inkoopbeleid ziet als een opportunity. Vooral omdat men de kans op verhuur kan vergroten door de portefeuille te verduurzamen. (Bevestigd)

Hoofdstuk 6 – Conclusie en aanbevelingen

Paragraaf 6.1 – Inleiding

In dit hoofdstuk zullen de conclusies worden getrokken naar aanleiding van dit onderzoek. In de eerste paragraaf (6.1) zal met behulp van een impact structuur matrix de verwachte impact van het duurzaam inkoopbeleid worden weergegeven. Daarbij is er in de impact structuur matrix een targetprofiel weergegeven welke is opgesteld met de beleidsmaker, het Ministerie van VROM. De impact die de beleidsmaker en uitvoerder beoogd te bereiken middels het duurzaam inkoopbeleid zal hierin duidelijk worden. In paragraaf 6.2 worden de conclusies getrokken over de impact van het duurzaam inkoopbeleid, hierbij wordt breder gekeken dan de eerder behandelde hypothesen. In de daaropvolgende paragraaf (6.3) worden aanbevelingen gedaan aan het Ministerie van VROM. Tenslotte wordt in de laatste paragraaf (6.4) gereflecteerd op de waarde van de onderzoekuitkomsten.

Paragraaf 6.2 - Impact structuur matrix

Het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid zal veranderingen teweeg brengen in de gedragingen van institutionele kantorenbeleggers en daarmee ruimtelijke impact hebben op de bestaande kantorenmarkt in Nederland. Aan de hand van onderstaande impact structuur matrix zal de verwachte impact worden weergegeven. Conform het theoretisch kader zal een impact structuur matrix de impact in kaart brengen op een ruimtelijk eenheid, in dit geval de bestaande kantorenmarkt.

Bij ex ante ruimtelijke impactanalyse dient een scenarioanalyse te worden opgesteld. Middels scenarioanalyse wordt samen met deskundigen een referentieprofiel van relevante variabelen opgesteld.

Bij de ex ante ruimtelijke impactanalyse van overheidsbeleid zal het referentieprofiel een targetprofiel zijn van het te bereiken doel van de beleidsmakers van het overheidsbeleid. Dit biedt de mogelijkheid om verwachte impact te spiegelen aan het targetprofiel. In interviews met de beleidsmakers van het Ministerie van VROM (RGD) is het targetprofiel opgesteld en hebben de beleidsmakers per criterium aangegeven wat het doel is van het duurzaam inkoopbeleid.

Duurzaam inkoopbeleid

augustus 2009

Om de effecten op zinnige wijze te interpreteren dient naast een targetprofiel een referentieprofiel te worden opgesteld als **nulalternatief** om vast te kunnen stellen wat de uitgangssituatie is. Door het vaststellen van een targetprofiel en een nulalternatiefprofiel wordt een referentiekader gecreëerd waarin de **verwachte impact van overheidsbeleid** "can easily be confronted with these profiles (Nijkamp, 1981)."

De ruimtelijke impact die veroorzaakt zal worden door het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid is in onderstaand schema aangegeven.

	Huidige situatie (Nulalternatief)	Targetprofiel van de beleidsmaker (Min VROM)	Verwachte impact duurzaam inkoopbeleid
1)I Bekendheid met duurzaaminkoopbeleid (ja – gedeeltelijk – nee)	0	Ja	Ja
1)II Inventarisatie duurzame status sneller (ja – gedeeltelijk – nee)	0	Ja	Gedeeltelijk/Ja
2)I Initiële investering bestaande voorraad (volledig – gedeeltelijk – nee)	0	Volledig	Gedeeltelijk
3)I Duurzaamheid als criterium bij acquisitie (veel zwaarder – zwaarder – lichte mate – nee)	0	Veel zwaarder	Zwaarder/Lichte mate
3)II Versnelde dispositie (ja - gedeeltelijk – nee)	0	Nee	Ja
3)III Verandering focus nieuwbouw vs bestaand (nieuwbouw – bestaand – ongewijzigd)	0	Bestaand	Nieuwbouw/Bestaand
4)I Waardeontwikkeling (ja – gedeeltelijk – nee)	0	Nee	Ja

4)II Oppurtunity/Risk (opportunity – risk – beide)	0	Opportunity	Opportunity
---	---	-------------	-------------

Toelichting impact structuur matrix

De prominente rol van de rijksoverheid lijkt vastgoedbeleggers snel te doordringen van de effecten die het duurzaam inkoopbeleid kan veroorzaken. De beleggers reageren namelijk door het versneld in kaart brengen van de duurzame status van hun portefeuille en door het investeren in de bestaande voorraad. Dit is ook de wat het Ministerie van VROM wil bereiken middels het duurzaam inkoopbeleid. Beleggers zien duurzaamheid als een kans, waarbij duurzaamheid daarom ook een prominentere rol lijkt in te nemen bij de acquisitiecriteriën. Het Ministerie van VROM wil middels het duurzaam inkoopbeleid bereiken dat kantorenbeleggers duurzaamheid zouden aangrijpen als een kans voor de onderneming, want dit zal een 'spin-off' genereren op de markt voor duurzame producten en diensten. Beleggers verwachten dat het duurzaam inkoopbeleid zal leiden tot versnelde dispositie van kantoorgebouwen. Het Ministerie van VROM streeft met het duurzaam inkoopbeleid hier niet naar, want dit kan tot afstoot van niet-duurzame kantoorgebouwen leiden in plaats van initiële investering in deze kantoorgebouwen. Het Ministerie van VROM wil met het duurzaam inkoopbeleid daarom ook niet bereiken dat er een toenemende focus op nieuw duurzaam vastgoed is want de bestaande voorraad moet verduurzaamd worden. Hiermee zal volgens het Ministerie van VROM de kans op waardeontwikkelingen in de portefeuille beperkt blijven. Men ziet waardeontwikkeling niet als een effect van het duurzaam inkoopbeleid. De beleggers verwachten echter wel waardeontwikkelingen in de bestaande portefeuille als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid.

Paragraaf 6.3 - Conclusie

Nu de verwachte impact is vastgesteld van het duurzaam inkoopbeleid kan de conclusie van dit onderzoek getrokken worden. In hoofdstuk 5 zijn de hypothesen besproken. In deze paragraaf wordt de conclusie breder getrokken en vervolgens worden er in paragraaf 6.3 aanbevelingen gedaan. De conclusie wordt bewust breder getrokken omdat met het beantwoorden van de hypothesen met statistische vereisten, 'kostbare'

kwalitatieve informatie welke voortvloeit uit dit onderzoek, niet behandeld is. Daarom een bredere conclusie van dit onderzoek.

Het duurzaam inkoopbeleid van de Nederlandse rijksoverheid dat per 1 januari 2010 uitgevoerd zal worden geeft een nieuwe dimensie aan de rol van de rijksoverheid in de verduurzaming van de samenleving. De impact van het duurzaam inkoopbeleid op de vastgoedsector zal aanzienlijk zijn. Slechts een derde van de bestaande kantoorgebouwen voldoet direct aan de duurzaamheidseisen van de rijksoverheid. Als grootste eindgebruiker van kantoorgebouwen, in een markt met veel leegstand, heeft de Rijksoverheid een prominente rol. De Rijksoverheid bezet gemiddeld ruim 11% van de kantorenvoorraad, al varieert dit percentage sterk per regio.

Beleggers lijken doordrongen van de mogelijke effecten die het duurzaam inkoopbeleid kan veroorzaken en reageren door het versneld in kaart brengen van de duurzame status van de portefeuille. Vooralsnog zien beleggers het inkoopbeleid als een kans, waarbij duurzaamheid een prominentere rol lijkt in te nemen bij de acquisitiecriteriën. Er is echter een toenemende focus op het ontwikkelen van nieuwe kantoorgebouwen omdat deze voldoen aan de duurzaamheidscriteria.

Ondanks de positieve impact die het duurzaam inkoopbeleid lijkt te gaan hebben op de duurzaamheid van kantoorgebouwen zijn er een aantal aandachtspunten voor de beleidsmaker, het Ministerie van VROM. Er is nog veel onduidelijkheid over de details en de daadwerkelijke toepassing van het beleid. 30% van de institutionele kantorenbeleggers is slechts gedeeltelijk bekend met het duurzaam inkoopbeleid. Verder zijn er bij de beleggers veel vragen omtrent de integratie van het duurzaam inkoopbeleid in bestaande huurcontracten en de kosten en langetermijn voordelen van initiële investeringen.

Paragraaf 6.4 – Aanbevelingen

Uit de conclusies van dit onderzoek komen een aantal aanbevelingen naar voren voor het Ministerie van VROM. Als de rijksoverheid wil dat het duurzaam inkoopbeleid de

beleidseffecten zal hebben, zoals die in het beleidsdoel zijn vastgelegd, dan zal de rijksoverheid tenminste aan de drie hierna volgende aanbevelingen moeten denken:

De communicatie van de rijksoverheid omtrent de implementatie van het duurzaam inkoopbeleid moet verbeterd worden. Veel beleggers vragen zich af wat de rijksoverheid gaat doen in een situatie waarbij de rijksoverheid een kantoorgebouw aanhuurt op een gunstige locatie, nabij openbaar vervoer, voor een goede prijs, maar het kantoorgebouw is niet duurzaam genoeg. Dit praktijk-voorbeeld gaat op in veel situaties waarin bestaande huurcontracten het duurzaam inkoopbeleid nog in de weg staan. Vooral in dit soort situaties is het creëren van een heldere communicatie tussen de rijksoverheid en de beleggers noodzakelijk. De rijksoverheid zal middels heldere communicatie haar consequente beleidsmaatregelen moeten uitdragen. Een transparante en duidelijke uitvoering van het duurzaam inkoopbeleid zal de effectiviteit van het beleid verhogen en dat begint met heldere communicatie.

Het duurzaam inkoopbeleid moet dynamische duurzaamheideisen hanteren want de eisen voor het duurzaam inkoopbeleid 2010 staan vast, maar de rijksoverheid geeft zelf al aan de duurzaamheid en energiezuinigheid van de gebouwde omgeving constant te willen verbeteren. Dit leidt tot onduidelijkheid bij de beleggers. Duurzaamheid is een relatief begrip waarbij het gemiddelde niveau constant verschuift door nieuwbouw en gebouwverbeteringen. Veel beleggers verwachten in de nabije toekomst nog strengere duurzaamheideisen en wachten daarom met initiële investeringen. De rijksoverheid moet daarom transparant zijn over haar plannen wat betreft duurzaamheid in de toekomst en dynamische duurzaamheideisen hanteren. Naast een huidig pakket van eisen moet de rijksoverheid ook inzicht geven in de dynamiek van deze eisen voor de toekomst. Alleen op deze manier kunnen de aanbieders van kantoorgebouwen inspelen op de veranderende vraag. Om de effectiviteit van het duurzaam inkoopbeleid te verhogen is het van groot belang dat de eisen voor nu en in de verre toekomst duidelijk zijn voor beleggers.

De focus van beleggers zal als gevolg van het duurzaam inkoopbeleid gericht zijn op nieuwbouw. Dit wordt veroorzaakt door hetgeen ook in bovenstaande aanbeveling wordt

genoemd, namelijk; onduidelijkheid omtrent duurzaamheideisen in de toekomst. Met nieuwbouw zijn de beleggers vanaf nu tot in de verre toekomst verzekerd van een voldoende duurzame status. **Het duurzaam inkoopbeleid moet zich dan ook nog expliciet(er) op het verduurzamen van de bestaande voorraad richten.** De rijksoverheid zal beleggers meer moeten stimuleren te investeren in het verduurzamen van de bestaande kantoorgebouwen. In de ogen van de belegger is enkel nieuwbouw duurzaam genoeg voor de rijksoverheid. De rijksoverheid zal daarom de belegger moeten laten inzien dat het verduurzamen van de bestaande voorraad duurzamer is dan afstoten van niet-duurzame kantoorgebouwen. Om de beleggers hiervan te overtuigen zal de rijksoverheid de belegger moeten stimuleren. Daarbij valt te denken aan subsidies.

Paragraaf 6.5 Reflectie

Dit onderzoek is onderhevig aan een aantal beperkingen. Daarbij valt te denken aan:

- Ex ante evaluatie van beleid: bij ex ante evaluatie van beleid worden de inhoud, processen en/of effecten van een beleid voorafgaand aan de inwerkingtreding van het beleid beoordeeld. Daarbij kan de evaluatie niet gebaseerd worden op harde data. In vervolgonderzoek, bijvoorbeeld in januari 2011, zal een eerste ex post evaluatie uitgevoerd kunnen worden op basis van de harde gegevens die dan voor-handen zijn.

- Interviews: voor de analyse wordt in dit onderzoek gebruik gemaakt van interviews. Echter, de opgeleverde informatie is niet altijd geheel objectief. Sociale wenselijkheid speelt hierin een grote rol. Omtrent maatschappelijke problemen kunnen mensen vaak de neiging hebben zich van hun goede kant te laten zien. In combinatie met ex ante evaluatie gaat het hier dus om interviews die nog niet geverifieerd kunnen worden omdat het gaat om uitgesproken intenties waarvan de juistheid qua uitvoering nog moet blijken. In vervolgonderzoek zou middels jaarverslagen geverifieerd kunnen worden of de geïnterviewden doen wat ze gezegd hebben.

- Focus: de focus van dit onderzoek richt zich op institutionele kantorenbeleggers en de bestaande kantoorgebouwen voorraad. Dit is maar een (klein) gedeelte van de vastgoedmarkt. In vervolgonderzoek kan de focus bijvoorbeeld gericht zijn op; nieuwbouw, projectontwikkelaars, etcetera.

- Eerder uitgevoerde onderzoeken naar duurzaamheid in de vastgoedsector: redelijk recente onderzoeken (o.a. Van der Putten, 2008) van nog geen jaar geleden wezen op een zeer sceptische houding van beleggers als het ging om duurzaamheid. De snelheid waarmee een deel van de beleggers nu opeens wel duurzaamheid heeft omarmd is opmerkelijk te noemen. Echter, 'pas' maart 2009 heeft het duurzaam inkoopbeleid gestalte gekregen. Uiteraard was het eerder bekend bij sommige partijen maar het besef bij beleggers is pas gegroeid nadat het duurzaam inkoopbeleid gestalte kreeg in de vorm van concrete duurzaamheidscriteria. Ook heeft de RGD mei 2009 beleggers op de hoogte gebracht van het duurzaam inkoopbeleid middels een brief. Voor veel beleggers is de rijksoverheid een meer dan grote eindgebruiker van kantoorgebouwen. Daarnaast heeft de kantorenmarkt te leiden onder een aanzienlijke structurele leegstand en verkeert de economie op dit moment in een recessie. De rijksoverheid, door veel beleggers gezien als de meest veilige verhuurder, is voor beleggers een zeer belangrijke huurder. Wanneer deze huurder duurzaamheidseisen gaat stellen is het niet onlogisch dat veel beleggers aan de slag gaan met duurzaamheid.

Bovenstaande aandachtspunten dienen in ogenschouw genomen te worden bij dit het bestuderen van dit onderzoek en zullen aandachtspunten moeten zijn bij vervolgonderzoek. Echter, dit onderzoek zal zeer waardevol zijn voor het Ministerie van VROM (Rijksgebouwendienst en Senter Novem), want het geeft vier maanden voor de daadwerkelijke uitvoer van het duurzaam inkoopbeleid, een duidelijke verkenning van de mogelijke effecten van dit beleid.

Duurzaam inkoopbeleid

augustus 2009

Literatuurlijst

- Baarda, D.B., M.P.M. de Goede (2001) *Basisboek Methoden en Technieken*, Wolters Noordhoff, Groningen
- Bruntland, G., e.a.,(1987) *Our Common Future: The World Commission on Environment Development*, Oxford University Press, Oxford, 1987
- Bressers, J. Th. A. & Hoogerwerf, A. (1995), *Beleidsvaluatie* 3e druk. Alphen aan den Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink
- Buit, J. (1971), *Over ruimtelijke impact-analyse. Oratie Amsterdam 1971*: J.H. Kok N.V. Kampen
- Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) 2009, *Monitor Duurzaam Nederland 2009*, Den Haag
- Cole, J. (1999) *Building Environmental Assessment Methods: Clarifying Intentions*, *Building Research en Information* 27
- Cole, J (2005) *Building Environmental Assessment Methods: Redefining Intentions and Roles*, *Building Research and Information* 35
- Cramer , J.M. (2006), (Brief aan Tweede Kamer van Cramer, Minister van VROM), *Rapportage Duurzame bedrijfsvoering overheden 2006*, Den Haag
- Cramer, J.M. (2006), (Brief aan Tweede Kamer van Cramer, Minister van VROM), *Prioriteiten Milieu en Ruimte*, Den Haag
- Meadows, D., e.a.,(1992), *Beyond the limits*, Earth scan publications, Londen, 1992
- VROM,(1990) *Nationaal Milieubeleidsplan plus. Notitie instrumenten + duurzaam bouwen*, Sdu
- Fowler & Bauch, (2009), *Assessing Green Building Performance* , Corenet Global
- Haapio & Viitaniemi, (2008), *A critical review of Building Environmental assessment Tools*, *Environmental Impact Assessment Review* 28
- Harvey, D. (1969) *Explanation in Geography*. Arnold Londen
- Honigh, M (1985), *Doeltreffend beleid, een empirische vergelijking van beleidssectoren*. Assen/ Maastricht: Van Gorcum
- Hoogerwerf, A & Herweijer, M. (2003), *Overheidsbeleid, een inleiding in de beleidswetenschappen*, Alphen aan den Rijn: Kluwer
- Hoogerwerf, A. (1977), *Effecten van overheidsbeleid. Oratie Enschede 1977*: Technische Hogeschool Twente

Duurzaam inkoopbeleid

augustus 2009

- Hoogerwerf, A. (1983), Succes en falen van overheidsbeleid. Alphen aan den Rijn: Samsom uitgeverij
- Hoogerwerf, A. (1993), Overheidsbeleid. Alphen aan den Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink
- Hoogerwerf, A. (1997), Effecten van overheidsbeleid. Enschede: Technische Hogeschool Twente
- Klir, J., & Valach, M.(1967) Cybernetic Modelling, Ainsworth Londen
- Kuypers, G. (1980), Beginselen van beleidsontwikkeling A. Muiderberg: Dick Coutinho
- McLoughlin, J.B. (1969), Urban and regional planning; a systems approach. Londen.
- Ministerie van VROM (2008), Jaarverslag Rijksgebouwendienst 2008. Den Haag
- Nesher, A., & Shinnar, A.P. (1981) Locational Developments and Urban Planning. Alphen aan den Rijn: Slijthof
- Nijkamp, P. (1981), Multidimensional Spatial Data and Decision Analysis, Chichester New York: Wiley
- Nijkamp, P. (1983), Impact analysis in a spatial context: Methodology and case study. Amsterdam: Vrije Universiteit Economische Faculteit Amsterdam
- Schmidt-Rehlenberg, N., e.a. (1968) Soziologie und Stadtebau. Bern
- Senter Novem, (2009), Vastgoed: een energielabel voor uw gebouw. Den Haag
Uitgevers, Den-Haag, 1990
- Waard, D., de, (2008) Toezicht op maatschappelijk verantwoord ondernemen, Van Gorcum, Den Haag, 2008
- Van den Berg, G.J. (1969) Kritiek ruimtelijk ordening: kritische planologie. Oratie Groningen 1969
- Van Deth, J.W. & Vis, J.C.P.M.,(1990) Burger en Politiek. Leiden
- Webber, M.M. (1964) Explorations into urban structure. Philadelphia.
- Zwanikken, T.H.C., e.a. (1993) Doorwerkings-strategien bij streekplannen. Nijmegen: Vakgroep Planologie KU Nijmegen
- Websites
Ministerie van Verkeer, Ruimtelijke Ontwikkeling en Milieu (bezoekt op meerdere dagen)
www.minvrom.nl
- Informatievideo Duurzaam Inkopen door overheden (2009), Senter Novem, Den Haag
www.senternovem.nl/duurzaaminkopen

Duurzaam inkoopbeleid

augustus 2009

Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (bezoekt op 14 mei 2009)

www.rivm.nl