

Aan  
de gemeenteraad

**Datum** 15 juni 2021  
**Zaaknummer** 2021-0080137  
**Betreft** Invulling additioneel volume Huis van Stad en Regio

**Vergadering van**  
**Portefeuillehouder:** Maarten Burggraaf  
**Begrotingsprogramma** Bouwend en Bereikbaar Dordrecht  
**Pijler** Grote Projecten  
**Kernteam/Opgave:** Opgaven - Bouwende Stad  
**Auteur:** Rinald van der Wal  
**E-mail:** ra.van.der.wal@dordrecht.nl  
**Verantwoordelijke:** Rinald van der Wal  
**Openbaar:** Ja

### **Voorgesteld besluit**

het additionele bouwvolume op de locatie van het Huis van Stad en Regio in te vullen met de functie 'kantoren';

deze kantoren door de gemeente Dordrecht in eigen beheer te laten ontwikkelen als onderdeel van het bouwproject Huis van Stad en Regio;

deze kantoren vooralsnog op te nemen in de vastgoedportefeuille van de gemeente Dordrecht, met de mogelijkheid om deze te verkopen aan een belegger;

een voorbereidingskrediet van € 900.000,- beschikbaar te stellen voor het vervaardigen van een aanbestedingsgereed plan. Dit krediet te verwerken in de jaarschijf 2022 van de nog op te stellen meerjarenbegroting 2022-2026.

### **Raadsvoorstel**

#### **Wat is het doel?**

##### ***Aanleiding***

Voorafgaand aan de prijsvraag voor het Huis van Stad en Regio heeft de gemeente Dordrecht de locatie vastgesteld. De aangewezen locatie van het voormalige belastingkantoor, het 'Rabokantoor' en de parkeergarage Veemarkt heeft een substantiële maat. Het ruimtelijke programma dat door de gemeente is voorgeschreven omvat een bouwvolume van 20.000 m<sup>2</sup> 'Huis' en circa 6.500 m<sup>2</sup> parkeergarage. Daarmee was de locatie mogelijk nog niet volledig benut. Derhalve is in het door de gemeenteraad vastgestelde aanvullend prijsvraagreglement, ruimte geboden om additioneel programma toe te voegen op de locatie. Omdat de gemeente voor dat additionele programma vooralsnog niet als opdrachtgever wilde fungeren, was het uitgangspunt dat een derde (commerciële) partij deze rol op zich zou nemen. Vandaar dat het additionele programma veelal is aangeduid als het commerciële programma.

Het winnende architectenbureau Schmidt Hammer Lassen heeft een voorstel gepresenteerd met circa 3.000 m<sup>2</sup> extra bebouwing. Zij hebben deze bebouwing vooralsnog ingevuld met een

woonfunctie. In de afgelopen periode heeft het projectteam onderzoek gedaan naar de mogelijke invulling van het additionele programma. Het maken van een keuze is nu nodig, want het ontwerpteam is in mei 2021 gestart met de verdere uitwerking van het Huis van Stad en Regio in een Voorlopig Ontwerp. Het is vanuit meerdere overwegingen wenselijk dat hetzelfde ontwerpteam ook het additionele programma op het plateau gaat ontwerpen om de ontwikkeling als integraal project te behandelen en gelijktijdig af te ronden.

### **De kantoorfunctie heeft de voorkeur**

Bij het onderzoek naar de invulling van het additionele volume is ook gekeken naar de kantoorfunctie. Deze functie, alles afwegend, heeft de voorkeur van het college gekregen, om de volgende redenen.

- De gemeente Dordrecht heeft naast de beschikbare ruimte in het Huis voornamelijk een aanvullende ruimtebehoefte van circa 2.500 m<sup>2</sup> die moet worden opgelost in het Campusmodel.
- De aanwezigheid van vergelijkbare kantoorvloeren in het gebied is op dit moment zeer beperkt, mede als gevolg van het feit dat veel kantoren in het gebied zijn of worden getransformeerd naar woningen of worden gesloopt.
- De gemeente krijgt met deze invulling van het campusmodel flexibele beschikking over moderne kantoorvloeren van hoge kwaliteit in de directe nabijheid van centrale voorzieningen in het Huis.
- De berekende kostprijsdekkende huur is marktconform en past binnen de totale huisvestingskosten zoals deze door de gemeenteraad in december 2018 zijn vastgesteld.
- Het marktconforme huurniveau laat ook toe dat de vloeren kostendekkend aan derden kunnen worden verhuurd.
- De invulling met kantoren sluit goed aan bij de doelstelling van de gebiedsontwikkeling, waarbij in het gebied ten oosten van de Spuiweg een accent op de kantoorfunctie moet komen te liggen.
- In het gebied is nu al behoefte aan moderne kantoorvloeren met een oppervlakte van 500 a 1.000 m<sup>2</sup>.

### **De bedoeling**

Wij stellen voor om als additioneel volume circa 3.500 m<sup>2</sup> kantoor te realiseren met de gemeente Dordrecht als ontwikkelaar en eerste eigenaar. Naar verwachting zal de gemeente ook voor een substantieel gedeelte de eerste huurder zijn. Het kantoor zal eigenschappen krijgen van een multi-tenant gebouw dat per halve verdieping kan worden verhuurd aan verschillende huurders. Het gebouw zal voldoen aan hoge duurzaamheidseisen en een vergelijkbare kwaliteit hebben als het Huis van Stad en Regio.

### **Wat zijn per beslispunt de argumenten en wat is hierop de toelichting?**

#### **De voorgestelde toevoeging met kantoren draagt bij aan het campusmodel**

Bij de totstandkoming van het Huis van Stad en Regio is altijd rekening gehouden met het 'campusmodel'. Dat betekent dat het Huis een vaste omvang heeft van 20.000 m<sup>2</sup> bvo, terwijl de ruimte vraag groter is. In het raadsbesluit van 13 oktober 2020 merkten wij al het volgende op: *"Ons gezamenlijke huisvestingsprogramma van voor-Covid-19 is ruim 30.000 m<sup>2</sup> BVO, waarvan 20.000 m<sup>2</sup> BVO gevestigd wordt in het Huis en het resterende deel extern. Dat betekent dat we circa 10.000 m<sup>2</sup> BVO flexibiliteit hebben om de wijzigingen vanuit Covid-19 op te vangen binnen ons campusmodel."*

De extra benodigde ruimte zou gevonden moeten worden in de directe nabijheid van het Huis. Het additionele kantoorvolume versterkt de campusgedachte en biedt moderne kantoorvloeren die kwalitatief vergelijkbaar zijn met de kantoorruimte in het Huis die zowel door de gemeente als door derden kunnen worden gebruikt.

#### **Het campusmodel heeft zijn waarde bewezen**

Het campusmodel heeft inmiddels zijn waarde bewezen. Immers, in de achterliggende periode is de gemeente geconfronteerd met allerlei ontwikkelingen die van invloed zijn op de ruimte vraag; het betreft zowel ontwikkelingen die leiden tot krimp als ontwikkelingen die leiden tot groei.

In eerste instantie was de gedachte dat de ruimtebehoefte zal dalen als gevolg van meer thuis werken in het 'post-Covid19-tijdperk'. Wij sluiten niet uit dat een nieuwe manier van werken

andere werkfuncties/werkplekken vraagt met een grotere ruimtebehoefte. Tegelijkertijd zal de ontwikkeling naar een servicegemeente mogelijk ook een grotere ruimtebehoefte vragen.

### **Centrale voorzieningen kunnen worden gerealiseerd in het Huis**

Het programma van eisen voor het Huis omschrijft vergader- en restaurantfaciliteiten die ook zijn bedoeld voor de campuskantoren. Op dit moment zijn deze allemaal in het huis getekend. Wanneer de overige benodigde ruimte kan worden gevonden in de directe nabijheid van het Huis kunnen de medewerkers die zich op de 'dislocatie' bevinden makkelijk gebruik maken van deze voorzieningen; medewerkers kunnen gemakkelijk 'oversteken'.

Wanneer de afstand groter wordt (de dislocatie bevindt zich op grote(re) afstand) moet worden overwogen om bepaalde centrale voorzieningen op te splitsen of dubbel te realiseren.

### **Gemeente Dordrecht als ontwikkelaar en eerste eigenaar**

Wij stellen voor dat de gemeente Dordrecht op zal treden als ontwikkelaar en vooralsnog ook de eerste eigenaar zal zijn. Daarmee krijgt de gemeente in principe beschikking over moderne kantoorvloeren in de directe nabijheid van het Huis van Stad en Regio. Dat levert een belangrijk voordeel op, zowel in financieel opzicht (zie de paragraaf 'hoe wordt dit betaald'), maar zeker ook in flexibiliteit.

Doordat de gemeente zelf kan beslissen om de extra ruimte wel of niet zelf in gebruik te nemen danwel te verhuren aan derden, kan in een betrekkelijk laat stadium door de gemeente een besluit worden genomen over de definitieve invulling van het campusmodel. Dat is aantrekkelijk. Immers, wanneer de gemeente afhankelijk is van aanbod van derden ontstaat altijd een momentum waarop de gemeente voor het blok gezet wordt en moet beslissen. Kantoorvloeren van derden die mogelijk geschikt zijn voor het campusmodel komen op een specifiek moment in de tijd beschikbaar. Dat moment sluit vrijwel nooit helemaal aan op de behoefte en daardoor ontstaan bijna altijd frictiekosten.

### **Het is wenselijk om in dit gedeelte van de gebiedsontwikkeling Spuiboulevard kantoren toe te voegen**

In de Gebiedsvisie Spuiboulevard e.o. (2018) is het volgende geschreven: *"De goede bereikbaarheid van het gebied maakt Schil-West een strategische kantoorlocatie voor Dordrecht en omgeving. De visie biedt daarom in een straal van 500 m rondom het centraal station ruimte om de daar bestaande kantoren voorraad in stand te houden door hergebruik of nieuwe ontwikkeling. Ten westen van de Spuiweg ligt de nadruk vooral op het versterken van de woonfunctie"*.

Het gebied Schil-west/Spuiboulevard is in het regionaal kantoorbeleid en de visie van de Provincie Zuid-Holland nog steeds aangemerkt als belangrijk regionaal werk-kantoorgebied. Echter, de aanwezige kantoren lijken naar hun aard niet aan te sluiten op de mogelijke kantorenvraag in een stad zonder universiteit en zonder groot cluster van zakelijke dienstverlening of een overheidsfunctie. Het zijn sterk verouderde en bovendien zeer grote kantoren, terwijl de kantorenvraag van de afgelopen jaren zich juist heeft voorgedaan in het segment tussen de 500 en 1.000 m<sup>2</sup>.

In de afgelopen jaren is een groot gedeelte van het aanwezige kantoorvolume dan ook gesloopt of staat op de nominatie om gesloopt te worden. Veel andere (economisch verouderde) kantoorgebouwen zijn onder invloed van de grote vraag naar woningen getransformeerd. Daardoor is een situatie ontstaan waarin nog betrekkelijk weinig kantooroppervlakte in het gebied beschikbaar is. Een visualisatie van deze ontwikkeling is als bijlage bij dit raadsvoorstel gevoegd.

Verlies van te veel werk-kantoor vierkante meters heeft ook een negatief effect op het functioneren van de binnenstadsvoorzieningen. In de Omgevingsvisie Dordrecht 1.0 is dan ook de opdracht geformuleerd om in het Centrum tot een goede balans tussen wonen, werken en verblijven te komen. Het gebied Schil-west/Spuiboulevard is belangrijk als (regionaal) werk-kantoorgebied. Verlies van te veel werk-kantoor vierkante meters heeft ook effect op het functioneren van de binnenstadsvoorzieningen.

### **Wat zijn kanttekeningen en/of risico's bij dit voorstel?**

#### **Stedenbouwkundige inpassing**

In overleg met Schmidt Hammer Lassen en de afdeling stedenbouw zijn de consequenties van

verschillende gebouwvormen onderzocht. Hierbij is zowel gekeken naar de diepte als de hoogte van het gebouw. Bij de afweging zijn de volgende onderdelen meegenomen:

- stedenbouwkundige kwaliteit;
- impact bezonning;
- kwaliteit van het plateau;
- impact op de omgeving (omwonenden).

Het onderzoek heeft opgeleverd dat het mogelijk is om op de locatie een kantoorvolume te realiseren met een totaal oppervlak van circa 3.500 m<sup>2</sup> bvo, volgens de voorkeursvariant van het vakteam Stedenbouw en de architect. Uiteraard zal de meer gedetailleerde uitwerking van deze variant in de volgende fase met zorg plaats moeten vinden.

### **Parkeren**

Door uw raad is de omvang van de parkeergarage bij het eerdergenoemde besluit van 13 oktober 2021 bepaald op 200 parkeerplaatsen voor auto's en 500 plaatsen voor fietsen. De definitieve invulling van deze capaciteit maakt op dit moment deel uit van een onderzoek naar een integrale parkeerbalans en -businesscase voor het totale gebied Spuiboulevard. Zowel een invulling van het additionele volume met woningen als een invulling met kantoren brengt een behoefte aan parkeerplaatsen met zich mee. Wij schatten in dat deze behoefte voor beide functies min of meer vergelijkbaar zal zijn. Het voorstel om het additionele volume te realiseren als kantoor heeft daarmee weinig of geen effecten voor parkeren.

### **Beheer van het plateau**

Het additionele volume vormt een begrenzing van het plateau dat op een hoogte van circa 10 meter boven straatniveau bevindt. De wijze waarop dit plateau beheerd zal worden is nog onderwerp van onderzoek. Deze zal mede afhangen van de functie van het additionele volume. Bij invulling met woningen ontstaan vragen als:

- Mogen de bewoners van het L-vormig bouwvolume gebruik maken van het plateau als het Huis gesloten is, bv 's-nachts?
- Zo ja, wie houdt dan toezicht op deze, vanuit het oogpunt van sociale veiligheid, kwetsbare ruimte?

Bij kantoren als additioneel programma ontstaat een duidelijkere beheersituatie. Het plateau is een semiopenbare buitenruimte van de kantoren die er aan liggen, de bibliotheek en de overige gebruikers van het Huis. Tijdens kantoor tijd is het plateau ook openbaar toegankelijk voor iedereen. Na kantoor tijd kan het plateau worden afgesloten voor openbaar gebruik.

### **Huren van een kantoor in privaat eigendom**

In het campusmodel is in principe uitgegaan van de huur van kantoren in privaat eigendom in de directe omgeving van het Huis. Daarbij is de gedachte dat huren bij marktpartijen flexibeler is dan het gebruiken van kantoorruimte in eigendom. Of dat ook werkelijk zo is hangt in de praktijk af van de huurtermijn. Een huurperiode van 5 jaar is inderdaad flexibel. Op het moment dat de gemeente een langdurig huurcontract sluit van 10 jaar of langer is de flexibiliteit beperkt en moet de gemeente het contract 'uitzitten'. Of het huren van een extern kantoor aantrekkelijk is hangt ook af van de kwaliteit, beschikbaarheid en prijs van het aanbod. Op dit moment is er nog geen concreet aanbod van marktpartijen waar de gemeente gebruik van zou willen maken.

### **Eigenaarsrisico**

Het in eigendom hebben van Vastgoed is geen primair doel voor de gemeente. Bij het eigendom horen kosten en risico's zoals het eigenaarsonderhoud en daarmee samenhangende tegenvallers. Voor deze kosten en risico's zijn weliswaar bedragen begroot bij de calculatie van het huurbedrag, maar tegenvallers zijn niet uitgesloten.

Krijgt de gemeente in het voorstel te maken met een leegstandrisico als eigenaar? Ja, in principe wel. Wij denken echter dat dit risico aanvaardbaar is vanwege de verwachte ruimtebehoefte van de gemeente zelf. Daarnaast verwachten wij dat de goede verhuurbaarheid van het kantoor in halve verdiepingen, de relatief hoge kwaliteit, de locatie en de directe nabijheid van het iconische Huis

van Stad en Regio en de marktconforme huur, borg zal staan voor een goede verhuurbaarheid aan derden voor het geval dat nodig is.

### ***Verkoop door de gemeente na oplevering***

Het in eigendom hebben van vastgoed is geen primair doel voor de gemeente. De gemeente kan overwegen om het kantoor na oplevering te verkopen aan een belegger. De vormgeving van het additionele volume maakt het mogelijk dat het gebouw wordt afgesplitst. Het is zelfs mogelijk om het gebouw te verkopen met de gemeente als huurder. Verkoop met een langlopend huurcontract kan leiden tot een (grote) eenmalige bate. Tegenover dat laatste staat dan wel een jaarlijkse huurstijging die naar verloop van tijd fors op kan lopen.

### ***Risico reductie in het bouwproces***

In het raadsvoorstel dat door uw raad op 13 oktober 2020 is goedgekeurd wordt over het commerciële programma opgemerkt dat voor de uitwerking en realisatie van dit programma een ontwikkelaar wordt geselecteerd. Bij de vooruitblik op het vervolg wordt aangegeven dat nog zal worden bepaald hoe we het commerciële vastgoed integreren in het proces.

Samenwerken met een ontwikkelaar is in principe mogelijk en in het geval van de woonfunctie ook gewenst. Het Huis, de parkeergarage en het additionele volume vormen echter één samenhangend technisch geheel dat ook in samenhang moet worden ontworpen en (lieftst ook) gerealiseerd. Met een commerciële ontwikkelaar moet dan ook een zeer intensieve samenwerking worden opgebouwd, met gezamenlijke opdrachtverlening aan de architect en de ingenieurs, gezamenlijke opdrachtverlening aan de aannemers als resultaat van een gezamenlijke aanbesteding. Deze samenwerking is zeker niet onmogelijk, maar brengt wel risico's met zich mee op stagnerende besluitvorming, discussies over kostenverdeelsleutels, aansprakelijkheden en/of claims over een weer, etc. Door nu te kiezen voor één opdrachtgever voor het gehele project kunnen deze procesrisico's worden voorkomen.

### **Welk (participatie)proces is doorlopen om tot dit voorstel te komen?**

Voor dit voorstel is geen extern participatieproces doorlopen. Het voorbereidingsproces heeft vooral bestaan uit deskresearch, architectonisch en stedenbouwkundig onderzoek, financiële analyse van kosten en opbrengsten en afstemming met diverse gemeentelijke afdelingen.

### **Wat zijn de belangrijkste gerelateerde besluiten?**

In het college- en raadsvoorstel (InProces BBV: 2020-0120376) dat door uw raad op 13 oktober 2020 is goedgekeurd wordt over het commerciële programma opgemerkt dat voor de uitwerking en realisatie van dit programma een ontwikkelaar wordt geselecteerd. Bij de vooruitblik op het vervolg wordt aangegeven dat nog zal worden bepaald hoe we het commerciële vastgoed integreren in het proces.

Overige verband houdende besluiten zijn:

- RIS 2558909; datum 14-07-2020 (Raadsinformatiebrief over Huis van Stad en Regio en Bibliotheek AanZet Toekomstvisie);
- RIS 2560668; datum 22-04-2020 (Raadsinformatiebrief over huis van Stad en Regio, resultaat prijsvraag en verder proces);
- RIS 2546638; datum 07-04-2020 (Vaststellen Verkeersstructuurplan Spuiboulevard e.o.);
- RIS 2462957; datum 24-09-2019 (Raadsbesluit het aanvullende Prijsvraagreglement ten behoeve van de tweede ronde van de Prijsvraagprocedure Huis van Stad en Regio Dordrecht geamendeerd vast te stellen);
- RIS 2422728; datum 25-06-2019 (Raadsbesluit in aanvulling op RIB 2394434 1) herbevestiging van de besluiten december 2018 inzake locatie en partners, 2) instemmen ambitiedocument inclusief connotatie van de raad, 3) handhaving politiek centrum in oude stadhuis), besloten in raadsvergadering datum 25-06-2019;
- RIS 2394434; datum 23-04-2019 (raadsinformatiebrief Prijsvraag Huis van Stad en Regio in relatie tot gebiedsontwikkeling Spuiboulevard), behandeld in raadscommissie Grote Projecten datum 22-05-2019 en ter kennisname aangenomen in raadsvergadering 25-06-2019;

- RIS 2173455; datum 18-12-2018 (raadsbesluit Locatieverplaatsing Stads Kantoor, voornemen realisatie Huis van Stad en Regio en beschikbaar stellen van een krediet).

### **Hoe wordt dit betaald?**

De investering in het eigendom is voor de gemeente tenminste budgetneutraal ten opzichte van een fictieve huursituatie. Het kantoor zal eigenschappen krijgen van een multi-tenant gebouw dat per halve verdieping kan worden verhuurd aan verschillende huurders. Het gebouw zal voldoen aan hoge duurzaamheidseisen en een vergelijkbare kwaliteit hebben als het Huis van Stad en Regio. Op basis van deze uitgangspunten en de architectonische en stedenbouwkundige voorstellen van de architect is door de afdeling vastgoed in samenwerking met een externe kostendeskundige een berekening gemaakt van de kostprijsdekkende huur.

De uitkomst van de berekening is een marktconforme huur. Deze huur past ook binnen de totale huisvestingskosten zoals deze door de raad zijn vastgesteld op 18 december 2018.

De gemeentelijke systematiek voor het berekenen van kostprijsdekkende huur heeft bovendien tot gevolg dat de kostprijs over een lange reeks van jaren min of meer constant blijft. Dat in tegenstelling tot de huren die marktpartijen bij de gemeente in rekening zouden brengen. Deze stijgen jaarlijks met inflatie. Na verloop van jaren ontstaat daarmee voor de gemeente een financieel voordeel.

### **Wat is het vervolg op het raadsbesluit?**

Wanneer de uw raad instemt met dit voorstel zal het kantoorproject deel gaan uitmaken van het hoofdproject van het Huis en de parkeergarage. Dat betekent ook dat in de volgende fase, tegelijkertijd met de aanvraag van het uitvoeringskrediet van het Huis van Stad en Regio met parkeergarage ook het uitvoeringskrediet voor het additionele volume aangevraagd zal worden bij uw raad.

Het college van Burgemeester en Wethouders



De raad van de gemeente DORDRECHT;

gezien het voorstel van het college van Burgemeester en Wethouders van 15 juni 2021 inzake Invulling additioneel volume Huis van Stad en Regio;

gelet op artikel 160, lid 1 onder b van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

het additionele bouwvolume op de locatie van het Huis van Stad en Regio in te vullen met de functie 'kantoren';

deze kantoren door de gemeente Dordrecht in eigen beheer te laten ontwikkelen als onderdeel van het bouwproject Huis van Stad en Regio;

deze kantoren vooralsnog op te nemen in de vastgoedportefeuille van de gemeente Dordrecht, met de mogelijkheid om deze te verkopen aan een belegger;

een voorbereidingskrediet van € 900.000,- beschikbaar te stellen voor het vervaardigen van een aanbestedingsgereed plan. Dit krediet te verwerken in de jaarschijf 2022 van de nog op te stellen meerjarenbegroting 2022–2026.

Aldus besloten in de vergadering van