

TASK FORCE BUREAU

De conversie van kantoren ter
ondersteuning van het Brussels stadsproject
Synthese rapport

SEPTEMBER 2022

COLOFON

Studie uitgevoerd door

perspective.brussels

Met de medewerking van

Perspective: Valeria Cartes Leal, Sophie Coekelberghs, Sarah De Boeck, Pierre Lemaire, Veronica Pezzuti, Frédéric Raynaud, Kätti Rob, Yves Van de Castele, Tom Sanders, Antoine de Borman

BMA: Géraldine Lacasse

Urban: Sarah Lagrillière, Lorraine Valembos

Gecoördineerd door Veronica Pezzuti

Revisie: Antoine de Borman, Tom Sanders, Nathalie Duchene

Lay-out: Carole Thays

Voltooiingsdatum

Juli 2022

Vertaling

Vertaald van het Frans naar het Nederlands door ElaN Languages

Contact

Veronica Pezzuti – vpezzuti@perspective.brussels

Verantwoordelijke uitgever

Antoine de Borman, directeur-generaal

perspective.brussels - Naamsestraat 59 - 1000 Brussel

De hier gepresenteerde resultaten worden slechts ter informatie verstrekt. Ze hebben geen juridisch karakter.

Wettelijk depot

D/2022/14.054/30

Reproductie toegestaan op voorwaarde van bronvermelding.

©2022 perspective.brussels



INHOUD

Taskforce Bureau	1
De conversie van kantoren ter ondersteuning van het Brussels stadsproject	1
Synthese rapport	1
<i>September 2022</i>	1
1. Benadering van de Taskforce Bureau	6
2. Impact van de covid-19-crisis op de kantorenmarkt.....	8
2.1. Toename van telewerk	8
2.1.1. <i>Waarschijnlijke dynamiek van kantoorvastgoed na de COVID-19-crisis</i>	9
2.1.2. <i>Vermoedelijke scenario's van evolutie inzake gebruik van kantoorruimte</i>	11
2.1.3. <i>Impact op de economie van het Gewest</i>	13
3. Stand van zaken van de conversies van kantoren in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest	14
3.1. Aantal omgezette m ² en type functie	14
3.2. Conversies per zone van het GBP sinds 1997	16
3.3. Conversies en bouwdecennium	17
3.4. Geografie van de conversies	19
3.5. Kantoorleegstand: definitie en typologieën	22
3.5.1. <i>Het begrip 'leegstand'</i>	22
3.5.2. <i>Werkzaamheden van het Overzicht van het kantorenpark in verband met leegstand</i>	24
3.5.3. <i>Gecommercialiseerde leegstand</i>	25
3.5.4. <i>Typologie van de commerciële leegstand</i>	26
4. Voorwaarden voor conversie tot functies van algemeen openbaar belang.....	37
4.1. Conversie tegenover de uitdaging van de creatie van schoolplaatsen	37
4.1.1. <i>Conversie van kantoren tot scholen: een gevestigde realiteit</i>	38
4.1.2. <i>Hoe nagaan of een onroerend goed in aanmerking komt voor conversie?</i>	40
4.1.3. <i>Essentiële dimensies om de conversie van een gebouw tot een school te vergemakkelijken</i>	44
4.1.4. <i>Voorbeelden van conversies van kantoren tot scholen</i>	45
4.2. Definitie en geografie van de woning van sociale aard	50
4.2.1. <i>Definitie van woning van sociale aard</i>	50
4.2.2. <i>Verdeling van de woningen van sociale aard in het BHG</i>	50

4.2.3.	<i>Voorbeelden van woningen van sociale aard die het resultaat zijn van een conversie van kantoren</i>	53
4.2.4.	<i>Projecten van conversie van kantoren tot sociale woningen</i>	56
4.2.5.	<i>Obstakels voor de conversie tot woningen van sociale aard</i>	56
5.	SAMENVATTING en vragen	58
5.1.	Impact van de covid-19-crisis op de inkrimping van kantoren	58
5.2.	Stand van zaken op het vlak van conversie: aantal geconverteerde GEBOUWEN, geografie, ouderdom en leegstand van kantoren	58
5.3.	Voorwaarden voor converteerbaarheid NAAR openbare voorzieningen en woningen van sociale aard	60
6.	Uitdagingen voor de overheid als gevolg van de conversie van kantoren	61
6.1.	Kennis hebben van de typologie van de leegstand om te kunnen handelen	61
6.2.	Functionele mix en ruimtelijke kwaliteit voor een betere leefkwaliteit	62
6.3.	Typologie van de kantoren: garantie voor de kwaliteit van de huisvesting?	64
6.4.	Uitgaan van wat al bestaat: een nieuwe benadering	65
6.5.	De conversie van kantoren en de milieu-uitdagingen	67
6.6.	Conversie getoetst aan de economische vergelijking	70
	Bibliografie	71
	Bijlagen	73
	Bijlage 1 - Lijst van afgelopen en komende workshops	73
	Bijlage 2 - Programma's en instrumenten ROND de uitdaging om voldoende schoolplaatsen te creëren in het lager en middelbaar onderwijs in het BHG	75
	Bijlage 3 - Evolutie van de schoolbevolking	76
	<i>Gecreëerde en geplande plaatsen tegen 2030</i>	76
	Bijlage 4 - Schoolgebouwen en stedelijke ontwikkeling	78

LIJST VAN ILLUSTRATIES

Grafiek 1: Verandering van de economische activiteit in de schoonmaaksector in vergelijking met de situatie vóór de COVID-19-crisis (%)	9
Grafiek 2: Verandering van de economische activiteit in de bouwsector in vergelijking met de situatie vóór de COVID-19-crisis (%)	11
Grafiek 3: Conversies van kantooroppervlakte, toegestaan tussen 1997 en 2020, per bestemmingstype.	15
Grafiek 4: Conversies van kantooroppervlakte, toegestaan in 2018, 2019 en 2020, per bestemmingstype.	16
Grafiek 5: Conversies van kantooroppervlakte, toegestaan tussen 1999 en 2020, per gebied van het GBP en per bestemmingstype.....	17
Grafiek 6: Conversies van kantooroppervlakte, toegestaan tussen 1997 en 2020, per bestemmingstype en bouwdecennium	18
Kaart 1: Conversies van kantooroppervlakte (> 500 m ²), toegestaan tussen 1997 en 2020, per bestemmingstype	20
Kaart 2: Conversies van kantooroppervlakte (> 500 m ²), toegestaan in 2018, 2019 en 2020, per bestemmingstype	21
Kaart 3: Leegstaande oppervlakten en leegstandspercentages (%)	31
Kaart 4: Bevolkingsdichtheid 2020 (inw./km ²)	34
Kaart 5: Bevolkingsdichtheid en leegstand van kantoren (gecommercialiseerde leegstand in kantoorgebouwen ouder dan 5 jaar)	36
Kaart 6: Conversie van kantoren tot tijdelijke en definitieve scholen (opening 2014-2025)	39
Kaart7: Conversie van kantoorgebouwen in scholen (opening 2014-2015)	40
Kaart 8: Verdeling van de woningen van sociale aard op gemeentelijk niveau (01/01/2021)	51
Kaart 9: Verdeling van de woningen van sociale aard op het niveau van de wijken (01/01/2021).....	53
Tabel 1: Kantorenbestand en leegstand per wijk	25
Figuur 1: Kenmerken van leegstand	29
Figuur 2: Conversie van een gebouw tot een school - Voor- en nadelen	42
Figuur 3: Opties voor conversie tot scholen	43
Figuur 4 : Schets van het voorontwerp voor de conversie van de school Singelijn	46
Figuur 5 : Studie van het voorontwerp van de conversie van de school Singelijn	46
Figuur 6: Flexibiliteit van het programma voor het project MOBILIS.....	67

1. BENADERING VAN DE TASKFORCE BUREAU

De minister-president heeft aan perspective.brussels de opdracht gegeven een Taskforce Bureau te vormen die bestaat uit urban.brussels en het BMA-team.

De TF heeft als algemeen doel, op basis van de definitie van een diagnose en de identificatie van globale uitdagingen, een reeks aanbevelingen en strategieën voor te stellen om middels de huidige of toekomstige evolutie van de conversie van kantoren de concrete uitwerking van het Brussels stadsproject te kunnen ondersteunen. Concreet heeft de TF Bureau tot doel bij te dragen tot de productie van een gemengde stad die zorg draagt voor het milieu alsook het monofunctionele karakter van wijken te bestrijden om meer stedelijkheid te creëren, zoals wordt aanbevolen door het Gewestelijk Plan voor Duurzame Ontwikkeling. Het GPDO stelt een bewoonde stad voor die korte verplaatsingen in de hand werkt door middel van meerdere interventiestrategieën, waaronder de hercompositie van de stad op zichzelf door rationalisatie en de aangepaste bezetting van de beschikbare ruimte evenals de bezetting en de rationalisatie van leegstaande gebouwen.

In het bijzonder vraagt de minister-president om de volgende vragen te objectiveren en te analyseren:

1. Wat is de stand van zaken met betrekking tot de leegstand van kantoren in het BHG (Brussels Hoofdstedelijk Gewest) en wat is de evolutie ervan?

Zie: 3- Stand van zaken van de conversies van kantoren in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, p.14

2. Wat is de eerste analyse van de impact van de coronacrisis op deze vraag?

Zie: 2- Impact van de covid-19-crisis op de kantorenmarkt, p.8

3. Hoe ziet de inventaris van de operaties van reconversie van kantoren naar andere functies in Brussel eruit?

Zie: 3- Stand van zaken van de conversies van kantoren in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, p.14

4. Wat zijn de haalbaarheidsvoorwaarden van een reconversie naar een schoolvoorziening?

Zie: 4- Voorwaarden voor conversie tot functies van algemeen openbaar belang , p.37

In dit kader heeft de TF als opdracht aanbevelingen te formuleren ten behoeve van de Brusselse regering met als doel van conversies van kantoren voorbeeldprojecten te maken, in het kader van zowel een door een privéspeler gedragen conversie als openbare of gemengde projecten (openbare en privésector), en dit om zo goed mogelijk tegemoet te komen aan de sociaaleconomische behoeften van het Gewest. Daartoe bestudeert de TF de mogelijkheden van conversie tot functies zoals openbare voorzieningen (o.a. scholen) of sociale huisvesting. De TF maakt ook een inventaris van de grond-, economische of operationele instrumenten die voor dit doel moeten worden ontwikkeld en ingezet. Waar mogelijk bestudeert hij de uitdaging van de conversie op meerdere schalen (gewest, wijk, project) en gaat hij in op de kwesties die inherent zijn aan deze schalen: de functionele mix, economische en milieueffecten, typologie en architectuur enzovoort.

Het werk van de TF Bureau werd als volgt georganiseerd:

1. Om te beginnen heeft de TF de balans opgemaakt van de situatie op basis van de analyses van het Overzicht van het kantorenpark en van persartikelen of academische artikelen (typologie van de conversies, functies, geografie, gevolgen van de COVID-19-crisis). De TF heeft ongepubliceerd onderzoek verricht naar de typologie van de leegstand. De leegstand stond centraal in de eerste fasen van de werkzaamheden. Een grondige analyse van de leegstand was immers noodzakelijk om het potentieel voor conversie van leegstaande gebouwen te testen en te objectiveren.
2. Vervolgens heeft de TF de bevindingen en uitdagingen besproken met openbare en private actoren, meer bepaald in de kantoor- en de huisvestingssector. De TF kon ook een beroep doen op de Dienst Scholen van Perspective als getuige van de operaties van conversie van kantoren tot schoolinfrastructuur.
3. Hij heeft verschillende openbare uitdagingen geïdentificeerd die nauw verband houden met de kwestie van de conversie van kantoren en het GPDO.
4. Op basis van de verrichte werkzaamheden zal de TF aanbevelingen formuleren voor de Brusselse regering, die betrekking zullen hebben op:
 - De ontwikkeling van een kortetermijnaanpak en een langetermijnvisie voor de kwestie van de conversies en de toekomstige planning van kantoren;
 - De inzet daartoe van instrumenten voor territoriale monitoring en observatie, regelgevingsinstrumenten, financiële instrumenten, architecturale en programmatische instrumenten en milieu-instrumenten.

Tijdens zijn werkzaamheden heeft de TF zich gebaseerd op de verschillende strategische en regelgevende doelstellingen van stadsplanning en nagedacht over hoe de conversie van kantoren een hefboom kan zijn om deze doelstellingen te bereiken.

De TF is tussen september 2021 en juni 2022 eenmaal per maand bijeengekomen. Daarnaast werden zes thematische workshops georganiseerd met deskundigen van andere administraties of deskundigen uit de vastgoedwereld (bijlage I).

2. IMPACT VAN DE COVID-19-CRISIS OP DE KANTORENMARKT

2.1. TOENAME VAN TELEWERK

De kantoorvastgoedsector heeft gedurende de tweejarige coronacrisis een ingrijpende evolutie ondergaan. Een van de meest zichtbare gevolgen van deze evolutie is de groeiende vraag van werknemers en werkgevers naar meer flexibiliteit, zowel wat de arbeidsduur betreft als wat de organisatievormen aangaat. De *New Ways of Working* (NWoW) zijn volop in ontwikkeling en telewerken is een niet meer weg te denken vorm van arbeidsorganisatie waarmee bedrijven structureel rekening moeten houden om aantrekkelijk te blijven. Deze nieuwe situatie heeft onvermijdelijk gevolgen voor het kantoorvastgoed: of het nu gaat om oppervlakte, ruimtelijke ordening of locatie. Het is dan ook van essentieel belang de tendensen te identificeren die zich hebben voorgedaan of zijn versnelde in het kader van de gezondheids crisis, gezien hun invloed op de kantooroppervlakte die zal vrijkomen en nieuwe mogelijkheden voor conversie zal bieden.

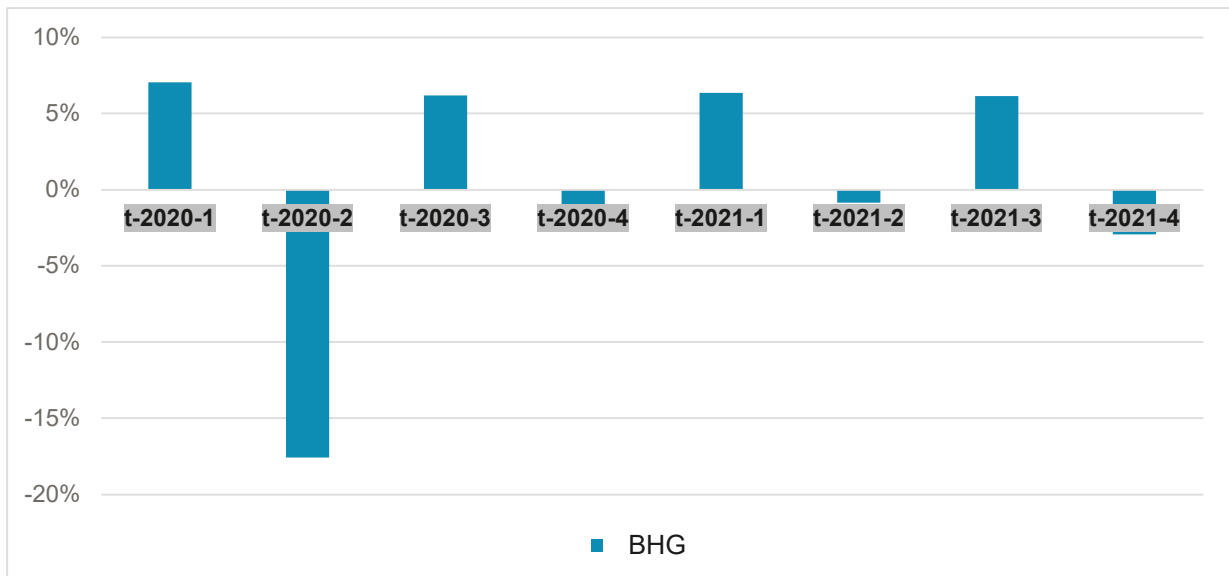
Daarbij heeft de TF Kantoren rekening gehouden met de studie van 2021 die werd gecoördineerd door het BISA van Perspective, alsook met andere gegevensbronnen, waaronder sectorstudies van Cushman & Wakefield en Urbanite Advisors. De belangrijkste vaststelling daarvan is dat telewerken waarschijnlijk zal bijdragen tot de inkrimping (vermindering) en dualisering (centrum-periferie) van het bestand van gebruikte kantoorruimte in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG). Daardoor zullen oude gebouwen nog sneller verouderen. Er zal echter waarschijnlijk vraag blijven naar nieuwe kantoorruimte die is aangepast aan de huidige technologieën en normen.

Momenteel is het echter moeilijk om de ontwikkeling van het volume van de kantoorruimte en de bezetting ervan precies te kwantificeren, bij gebrek aan beschikbare gegevens. Niettemin kan de analyse van de activiteit van bepaalde sectoren, waarvan de omzet inzonderheid afhangt van de bezetting van kantoorruimte, een idee geven van de huidige dynamiek.

Zo is de industriële schoonmaaksector¹ een van de bedrijfstakken waarvan de omzet afhankelijk is van de bezetting van kantoren in het BHG. Tijdens de laatste twee kwartalen van 2021 lag de omzet van de Brusselse industriële schoonmaakbedrijven op een niveau dat vergelijkbaar is met het niveau van vóór de COVID-19-crisis. Met andere woorden, de vraag naar schoonmaak van kantoren is sinds de gezondheids crisis niet ingestort.

¹ De sector industriële reiniging en overige reiniging van gebouwen (NACE 81.220) omvat de buitenschoonmaak van alle types gebouwen, inclusief kantoren, en gespecialiseerde schoonmaakactiviteiten voor gebouwen, zoals glazenwassen.

Grafiek 1: Verandering van de economische activiteit in de schoonmaaksector in vergelijking met de situatie vóór de COVID-19-crisis (%) ²



Bron: STATBEL (btw-aangiften), INR (Gewestelijke rekeningen), berekeningen BISA

2.1.1. Waarschijnlijke dynamiek van kantoorvastgoed na de COVID-19-crisis

Uit academisch en particulier onderzoek en ook uit enquêtes blijkt dat de kantorenmarkt op sommige plaatsen zal krimpen en op andere zal groeien.

Het toegenomen gebruik van telewerk lijkt een vermindering van de totale kantooroppervlakte en een zekere vermindering van de ratio van m²/werknemer met zich mee te brengen. In de wetenschappelijke literatuur wordt deze vermindering geraamd op gemiddeld 0,75% per werknemer³.

De verminderde aanwezigheid van een werknemer leidt dus niet automatisch tot een vermindering die overeenstemt met de oppervlakte van een werkplek. In een bedrijf van 10 personen van wie de helft telewerkt, zou de oppervlakte bijvoorbeeld dalen van 100 m² tot 75 m². Deze elasticiteit valt ook te verklaren door het feit dat kantorenevolueren en dat er, naast de vermindering van individuele werkruimten, een toename is van nieuwe vormen en configuraties zoals vergaderzalen, discussieruimten en ontspanningsruimten, wat dan weer leidt tot een toename van de gemiddelde oppervlakte per werknemer (Banque de France, 2020).

² Voor elk kwartaal van 2020 en 2021 wordt de activiteit van de btw-plichtige bedrijven vergeleken met het overeenkomstig kwartaal van 2019. De activiteit van de ondernemingen is de som van hun omzet, gewogen volgens het sectoraal gewicht in de toegevoegde waarde en gedeeld met de sectorale afzetprijnsindexen.

³ BISA, 2021

Uit de algemene tendensen blijkt dat de grootste bedrijven overwegen om de ruimte per werknemer met een groter percentage (10%) te verminderen dan de kleinste bedrijven, die streven naar een vermindering met 4%⁴.

De grootste beoogde vermindering van ruimte doet zich voor in sectoren waar er na de crisis meer gebruik zou worden gemaakt van telewerk, meer bepaald de bank- en verzekeringssector (13%), de sector van ondersteunende diensten (18%) en de sectoren informatie en communicatie (18%).

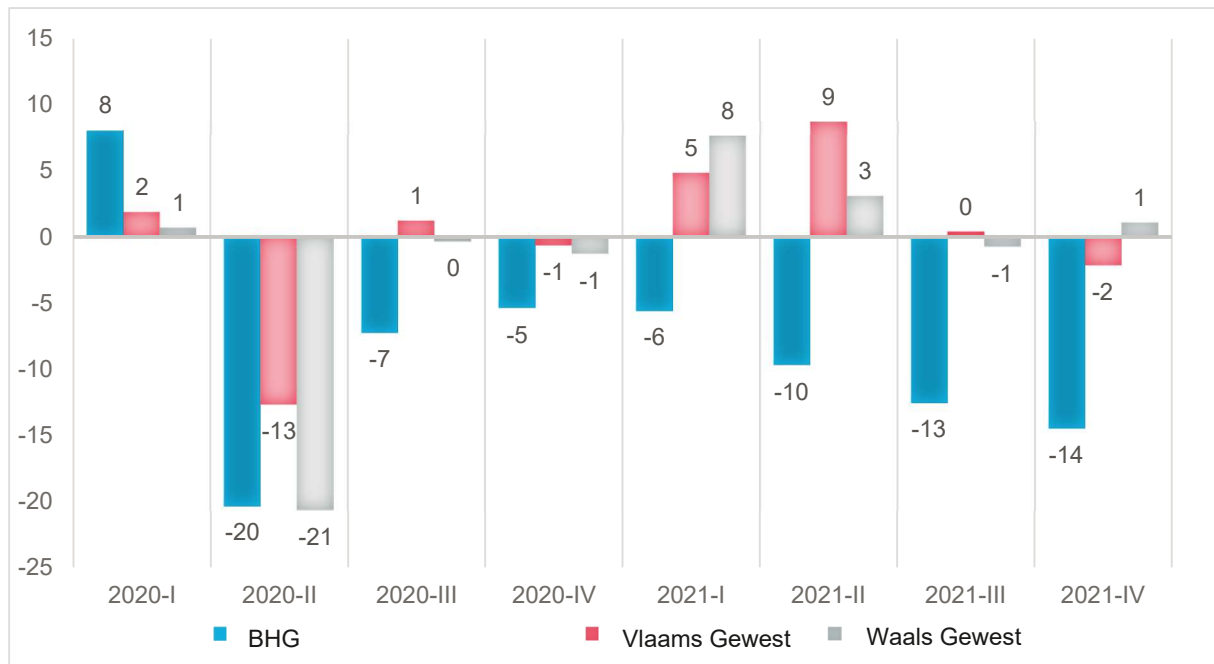
Een enquête die Urbanite Advisors in 2020 heeft uitgevoerd, laat voor dezelfde sectoren iets sterkere tendensen zien.

De vastgoedontwikkelings- en bouwsector zal sterk worden getroffen in geval van vermindering van de kantoorruimte. Het zou kunnen gebeuren dat, voor deze sector, heel wat projecten die vóór de crisis waren gepland, worden herzien, terwijl naar verwachting een groot aantal nieuwe projecten zal worden ontwikkeld. De monitoring van de omzet in de bouwsector zou de weergave kunnen zijn van dit scharniermoment voor het BHG.

In de laatste twee kwartalen van 2021 lag de omzet van de Brusselse vastgoed- en bouwbedrijven ver onder het niveau van vóór de COVID-19-crisis. Deze vaststelling is des te verontrustender omdat in de andere twee gewesten van het land het activiteitsvolume van de sector opnieuw het niveau van vóór de COVID-19-crisis heeft bereikt. Een mogelijke verklaring hiervoor zou erop neerkomen dat deze daling van de activiteit in het BHG tijdelijk is, voor de duur die nodig is om vastgoedprojecten aan te passen aan de gewijzigde vraag.

⁴ BISA, 2021@perspective.brussels

Grafiek 2: Verandering van de economische activiteit in de bouwsector in vergelijking met de situatie vóór de COVID-19-crisis (%) ⁵



Bron: STATBEL (btw-aangiften), INR (Gewestelijke rekeningen), berekeningen BISA

2.1.2. Vermoedelijke scenario's van evolutie inzake gebruik van kantoorruimte

Spelers met meerdere vestigingen zullen blijven rationaliseren, zich heroriënteren en hun vestigingen beperken tot een enkele site of een kleiner aantal sites in het BHG. Het gaat om zowel private spelers (banken) als openbare spelers (overheidsdiensten). Deze bedrijven geven de voorkeur aan de meest centraal gelegen locaties, die toegankelijker zijn voor hun werknemers, zichtbaarder zijn of meer prestige verlenen⁶. De vermindering van grondinname door deze actoren loopt op tot 30%. Sommige herstructureringen zullen een grote impact hebben:

- > De Europese Commissie heeft aangekondigd dat zij haar oppervlakte met 200.000 m² wil inkrimpen (wat overeenkomt met 25% van haar kantoorruimte) en dat zij zich ten koste van Evere en Beaulieu opnieuw op de Europese wijk wil concentreren;
- > De federale Regie der Gebouwen wil haar ingenomen ruimte tegen 2030 met 200.000 m² van de 3.000.000 m² verminderen en tegen 2040 met meer dan 350.000 m², nadat er in de afgelopen tien jaar al 300.000 m² is vrijgemaakt (6%);

⁵ Voor elk kwartaal van 2020 en 2021 wordt de activiteit van de btw-plichtige bedrijven vergeleken met het overeenkomstig kwartaal van 2019. De activiteit van de ondernemingen is de som van hun omzet, gewogen volgens het sectoraal gewicht in de toegevoegde waarde en gedeeld met de sectorale afzetprijnsindexen.

⁶ BISA, 2021

- > De kans is ook het grootst dat federale overheidsactoren gedecentraliseerde kantoren ontwikkelen in de Brusselse periferie of in andere grote Belgische steden, gezien hun uitgebreide wervingsgebied.

Spelers met één grote site in Brussel zullen hun grondinname beperken en hun gebouwen herinrichten. Het gaat om bedrijven waarvan het hoofdkantoor of administratief centrum in Brussel op een enkele locatie is gevestigd. Telewerk stelt hen in staat hun grondinname te verkleinen, hetzij om een deel van hun gebouw te verhuren, hetzij door het te herinrichten en andere activiteiten te ontwikkelen (campus, coworking). KBC, Proximus of Engie in de Noordwijk vallen in deze categorie.

Actoren wier hoofdvestiging zich niet in Brussel bevindt, trekken weg uit de hoofdstad. Het gaat om ondernemingen die de hoofdstad verlaten om dicht bij hun hoofdvestiging te zijn, zoals Delhaize, dat besloten heeft zijn hoofdkantoor in Kobbegem te vestigen, in de buurt van zijn nationale distributiecentrum. Deze tendens van hercentralisatie op de productiesite, die al vóór de COVID-19-crisis op gang was gekomen, zou na de crisis kunnen worden gevolgd door industriële bedrijven of logistiek-intensieve ondernemingen die in België actief zijn. Dit is het geval voor consultancybedrijven of buitenlandse multinationals: die lijken er de voorkeur aan te geven zich te vestigen in de onmiddellijke omgeving van Brussel, dicht bij de luchthaven.

Opportunistische actoren die reeds aanwezig zijn in het Gewest of afkomstig zijn uit de andere gewesten, verhuizen naar een gunstiger locatie of breiden uit binnen het BHG. Het gaat om kleine gespecialiseerde studie bureaus, kabinetten en consultants of om advocaten, die vaak gevestigd zijn in tot kantoren omgebouwde woningen. Ook coworkingbedrijven behoren tot de spelers die van de crisis gebruikmaken om hun werkmodel uit te breiden.

Wat de territoriale impact betreft, zullen deze bewegingen de voorkeur geven aan centraal gelegen en toegankelijke kantoorruimten (stationsomgeving) ten nadele van de wijken in de tweede kroon (wat zal leiden tot een dualisering van het bestaande kantorenbestand). De gebruikers zullen verhuizen naar modernere kantoren en wegtrekken uit oudere of minder geschikte gebouwen, zoals kleine ruimtes die verspreid zijn over woonwijken.

Bij gebrek aan een snelle conversie zal deze inkrimping van de kantoorbezetting waarschijnlijk leiden tot een toename van de leegstand en, op sommige plaatsen, neerwaartse druk op de huurprijzen op de vastgoedmarkt, die al wordt waargenomen sinds de crisis van 2008. Vastgoedspelers zijn hun plannen voor nieuwe kantoren aan het terugschroeven. De vraag naar nieuwe kantoorruimte die is aangepast aan de huidige technologieën en normen, blijft echter bestaan. **Bijgevolg zal de veroudering van oude gebouwen waarschijnlijk versnellen.**

Op basis van eigen onderzoek heeft Cushman & Wakefield berekend dat elk jaar 100.000 m² kantoorruimte van de Brusselse markt zal verdwijnen als gevolg van reconversie, afbraak of leegstand ten voordele van andere gebruiksvormen.

2.1.3. Impact op de economie van het Gewest

De mogelijke krimp van de kantooroppervlakte in Brussel zou kunnen leiden tot een vermindering van de gemeentelijke en gewestelijke inkomsten uit de onroerende voorheffing. Evenzo zouden de afgenomen inkomsten in verband met de belasting op niet-residentiële oppervlakte kunnen leiden tot een afname van de gemeentelijke inkomsten indien een deel van deze oppervlakte zou worden omgezet in voor bewoning bestemde ruimte. De betrokken bedragen blijven laag in vergelijking met de totale begroting van het Gewest: € 90 miljoen in 2020 op totale inkomsten van meer dan € 6 miljard (Bogaert et al., 2021). Dit belet niet dat de daling van de gemeentelijke inkomsten voor de plaatselijke besturen aanzienlijk zou blijven. Bovendien is het niet zeer waarschijnlijk dat er in de nabije toekomst een grootschalige reconversie zou komen van deze kantooroppervlakte, die in Brussel bijzonder groot is.

Met de veralgemening van telewerk zouden de inkomsten uit de personenbelasting (PB) die het BHG int, kunnen dalen indien een groot aantal werknemers ervoor kiest Brussel te verlaten. Deze impact zou des te groter zijn daar beroepen waar telewerk mogelijk is, grotendeels geassocieerd worden met hoger dan gemiddelde lonen. Het is echter moeilijk om de impact van een toename van telewerk op deze vertrekkers en dus op de inkomsten uit de personenbelasting te beoordelen.

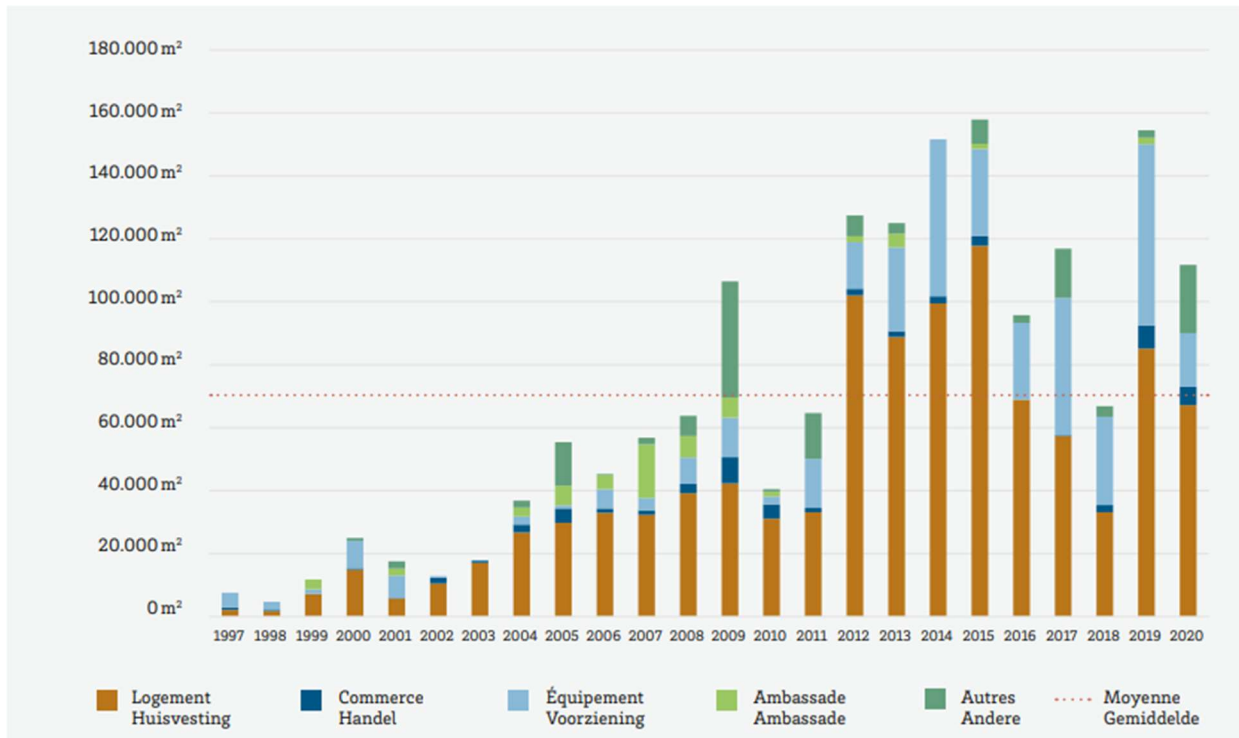
3. STAND VAN ZAKEN VAN DE CONVERSIES VAN KANTOREN IN HET BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST

3.1. AANTAL OMGEZETTE M² EN TYPE FUNCTIE

Conversies van kantoren naar andere functies zijn niet nieuw. Integendeel, in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest worden ze al vele jaren toegepast. Het Overzicht van het kantorenpark van Perspective **analyseert de bewegingen sinds 1997 en laat toe vast te stellen dat er sindsdien toestemming is verleend voor de conversie van 1.674.298 m² aan kantoren naar andere bestemmingen krachtens stedenbouwkundige vergunningen**; het jaarlijks gemiddelde bedraagt ca. 63.000 m². De voorbije jaren **zijn we getuige van een overwicht van conversies tot woningen maar ook tot voorzieningen**. Ze hebben voornamelijk betrekking op **huisvesting voor de middenklasse en de hogere sociale klassen. Zo is 20% van de nieuwe woningen die er tussen 2018 en 2019 bij kwamen het resultaat van een conversie van kantoorgebouwen**. Deze tendens zal zich doorzetten als we rekening houden met de projecten die momenteel nog in de studiefase verkeren⁷. Al deze conversies lijken erop te wijzen dat residentieel vastgoed nu even concurrerend is als kantoorvastgoed.

⁷ Omvorming tot woningen en studentenkamers in de Koningstraat, omvorming tot woningen in de Paviljoenstraat, de Brugmannlaan, de Woluwelaan, de Marcel Thiry laan, de Broekstraat, de Sint-Hubertusstraat, de Lebeaustaat, de Havenlaan, de Boomkwekerijstraat. Cf. Overzicht van het kantorenpark nr. 38, 2019.

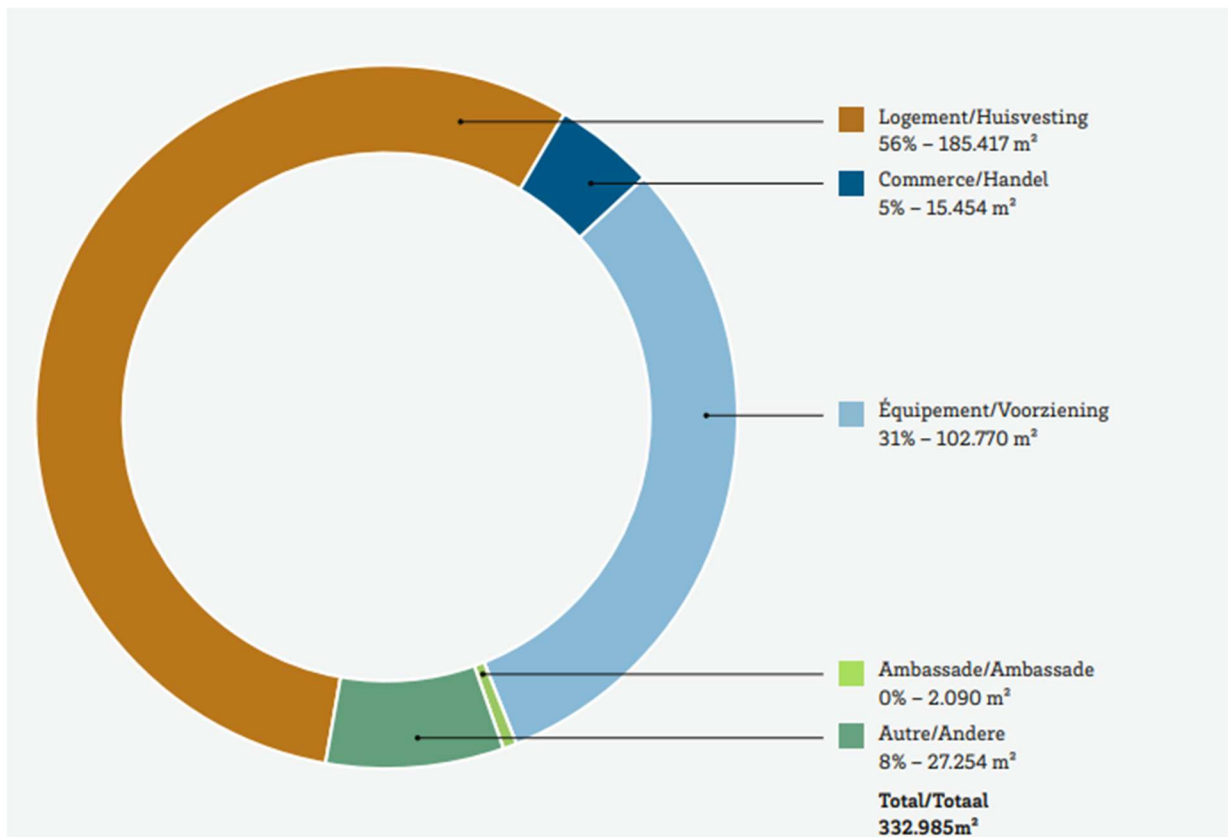
Grafiek 3: Conversies van kantooroppervlakte, toegestaan tussen 1997 en 2020, per bestemmingstype.



Bron: Overzicht van het kantorenpark nr. 39, 2021

Zoals uit onderstaande grafiek blijkt, was tussen 2018 en 2020 56% van de conversies bestemd voor woningen, 31% voor voorzieningen, 5% voor winkels en 8% voor andere bestemmingen (productieactiviteiten, hotels enz.).

Grafiek 4: Conversies van kantooroppervlakte, toegestaan in 2018, 2019 en 2020, per bestemmingstype.



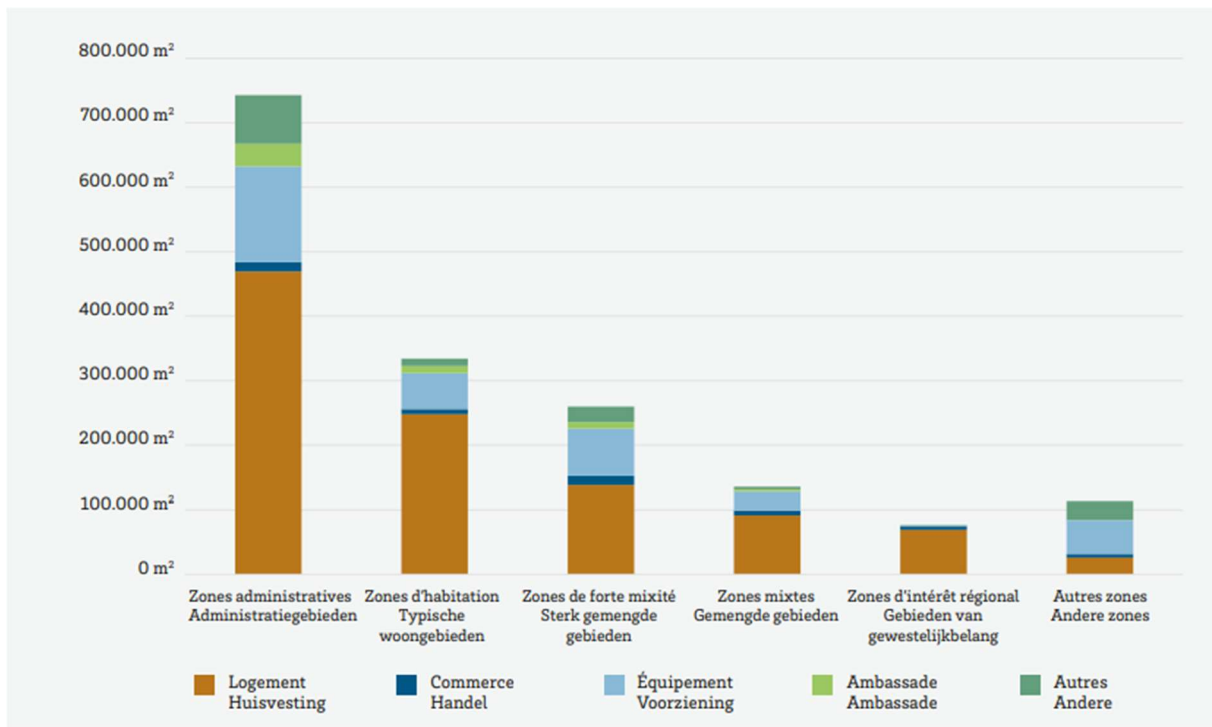
Bron: Overzicht van het kantorenpark nr. 39, 2021

3.2. CONVERSIES PER ZONE VAN HET GBP SINDS 1997

De toegestane conversies zijn goed voor 54% in de administratiegebieden van het GBP, wat bijdraagt tot de diversificatie van de functies in gebieden met een monofunctionele tendens. In sommige administratiegebieden van het GBP krijgt huisvesting zelfs voorrang op de kantoorfunctie. De conversies passen in een algemene tendens tot herstructurering, diversificatie en vermenging van zowel de configuratie van de kantoorgebouwen zelf als de omliggende wijken.

Voorts valt op te merken dat de gemengde gebieden en de typische woongebieden samen goed zijn voor 629.637 m² aan kantooroppervlakte die hoofdzakelijk is omgezet in woningen, gevolgd door voorzieningen, en een klein deel in ambassades en handelszaken. Dit doet opnieuw de vraag rijzen naar het verlies van de functionele mix in gemengde gebieden en typische woongebieden.

Grafiek 5: Conversies van kantooroppervlakte, toegestaan tussen 1999 en 2020, per gebied van het GBP en per bestemmingstype

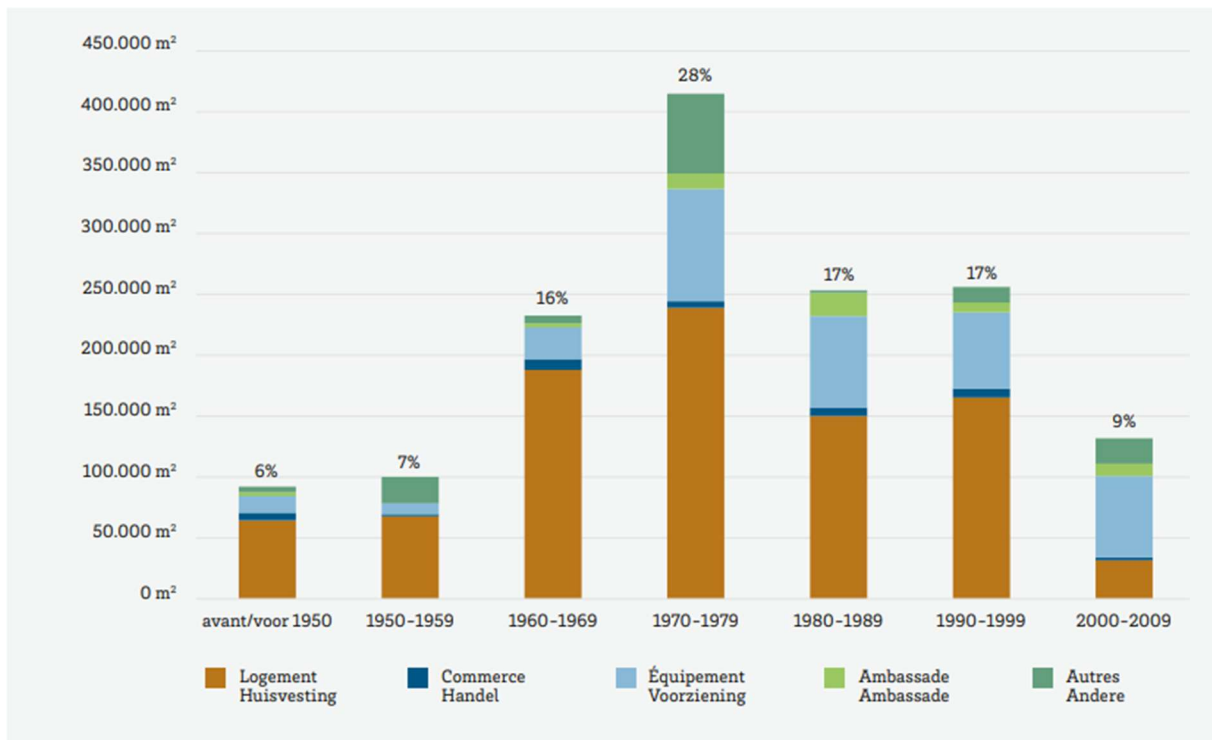


Bron: Overzicht van het kantorenpark nr. 39, 2021

3.3. CONVERSIES EN BOUWDECENNIUM

Ook de bouwdatum (uitgedrukt in bouwdecennium) van het gebouw is een van de bepalende factoren voor conversies. Uit de analyse van de conversies die zijn toegestaan **tussen 1997 en 2020 blijkt dat 28% van de conversies betrekking heeft op gebouwen die werden opgetrokken tussen 1970 en 1979, gevolgd door die welke dateren van de jaren 1980 (17%) en 1990 (17%).**

Grafiek 6: Conversies van kantooroppervlakte, toegestaan tussen 1997 en 2020, per bestemmingstype en bouwdecennium



Bron: Overzicht van het kantorenpark nr. 39, 2021

Vanaf de jaren 1980 leidden de bouwprofielen, de diepte en de architectuur van kantoorgebouwen ertoe dat conversies ingewikkelder werden. Daardoor namen die conversies steeds vaker de vorm aan van verbouwingen. Gebouwen uit de jaren 1990 vertegenwoordigen 17% van de conversies en 24% van het huidige kantorenbestand, terwijl die van na 2000 goed zijn voor 9%; dit zijn tekenen van een **versnelde veroudering van de gebouwen** of van een voorbijgestreefde strategie van inplanting op het gewestelijk grondgebied.

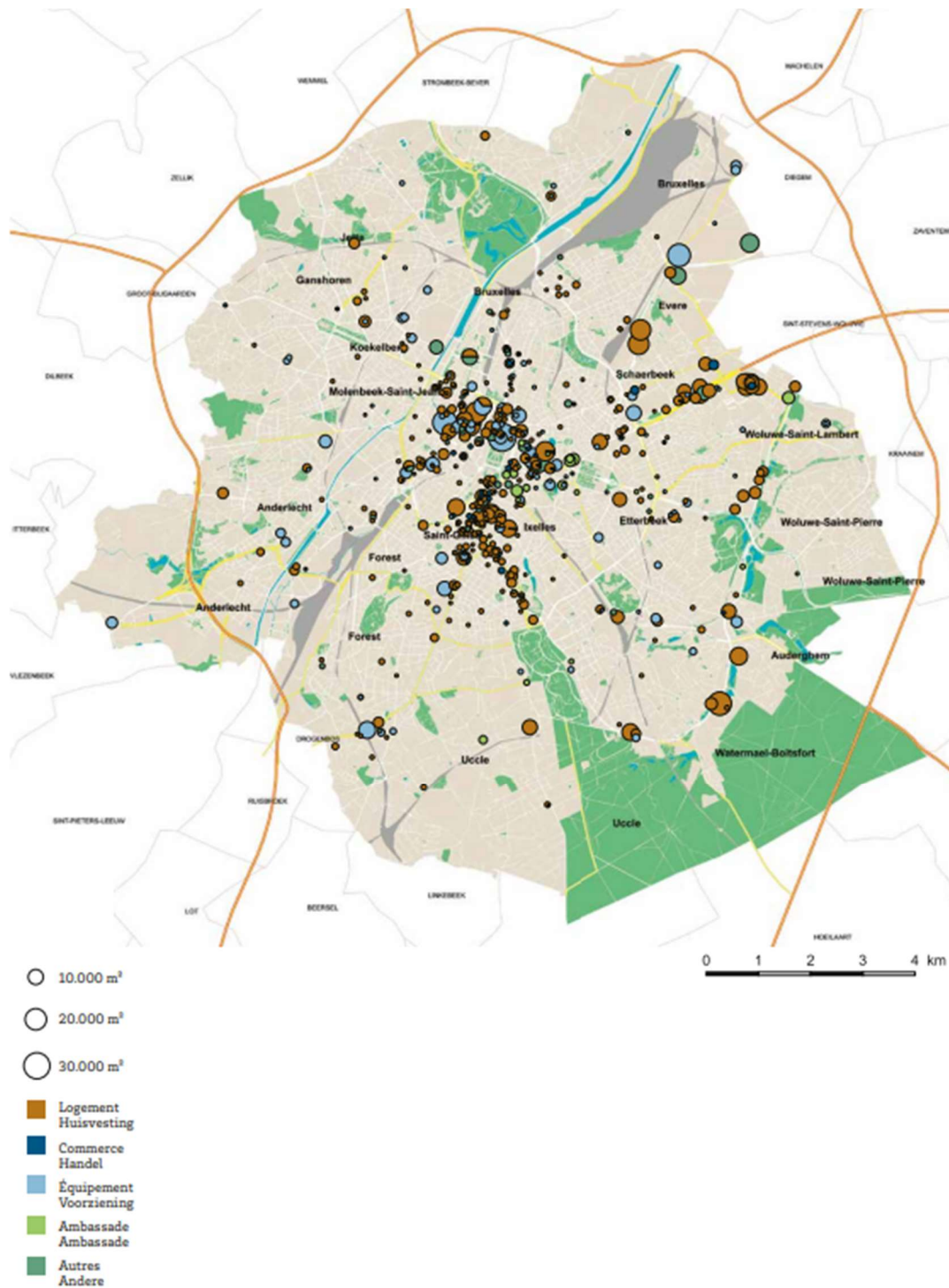
Op te merken valt echter dat "de vernieuwing van het kantorenbestand betrekkelijk los staat van de ouderdomsfactor van het gebouw. Het feit dat gebouwen oud of nieuw zijn, vormt niet langer een obstakel voor welke vorm van vernietiging ook. Het is dus niet langer de 'duurzaamheid' van de gebouwen die bepalend is voor de nood aan vernieuwing van de voorzieningen, wel het omgekeerde. Waardevermindering is niet langer een objectief gegeven (behoudens gevallen van grote ouderdom), maar maakt deel uit van een finaliseringssysteem, i.e. houdt verband met de strategieën die de actoren in de productieketen van werkruimten (projectontwikkelaars, bouwers, investeerders) ontwikkelen met als doel winst te maken.⁸⁹

⁸⁹ Isabelle Chesnau. La démolition des bureaux en Ile de France : renouvellement ou flexibilité?, Géocarrefour, volume 78; 4/2003.

3.4. GEOGRAFIE VAN DE CONVERSIES

De gerealiseerde conversies hebben soms een doorslaggevende impact gehad op het uitzicht van bepaalde wijken. Zo zijn sommige wijken binnen de tweede kroon geëvolueerd **van monofunctionele kantoorwijken naar bijna uitsluitend monofunctionele woonwijken**. Dit geldt inzonderheid voor de Marcel Thiry laan in Sint-Lambrechts-Woluwe. Andere wijken, zoals de centrale wijken (Central Business Districts), blijven aantrekkelijk voor de kantoormarkt; daar wordt aanzienlijk geïnvesteerd in de renovatie van kantoren.

Kaart 1: Conversies van kantooroppervlakte (> 500 m²), toegestaan tussen 1997 en 2020, per bestemmingstype

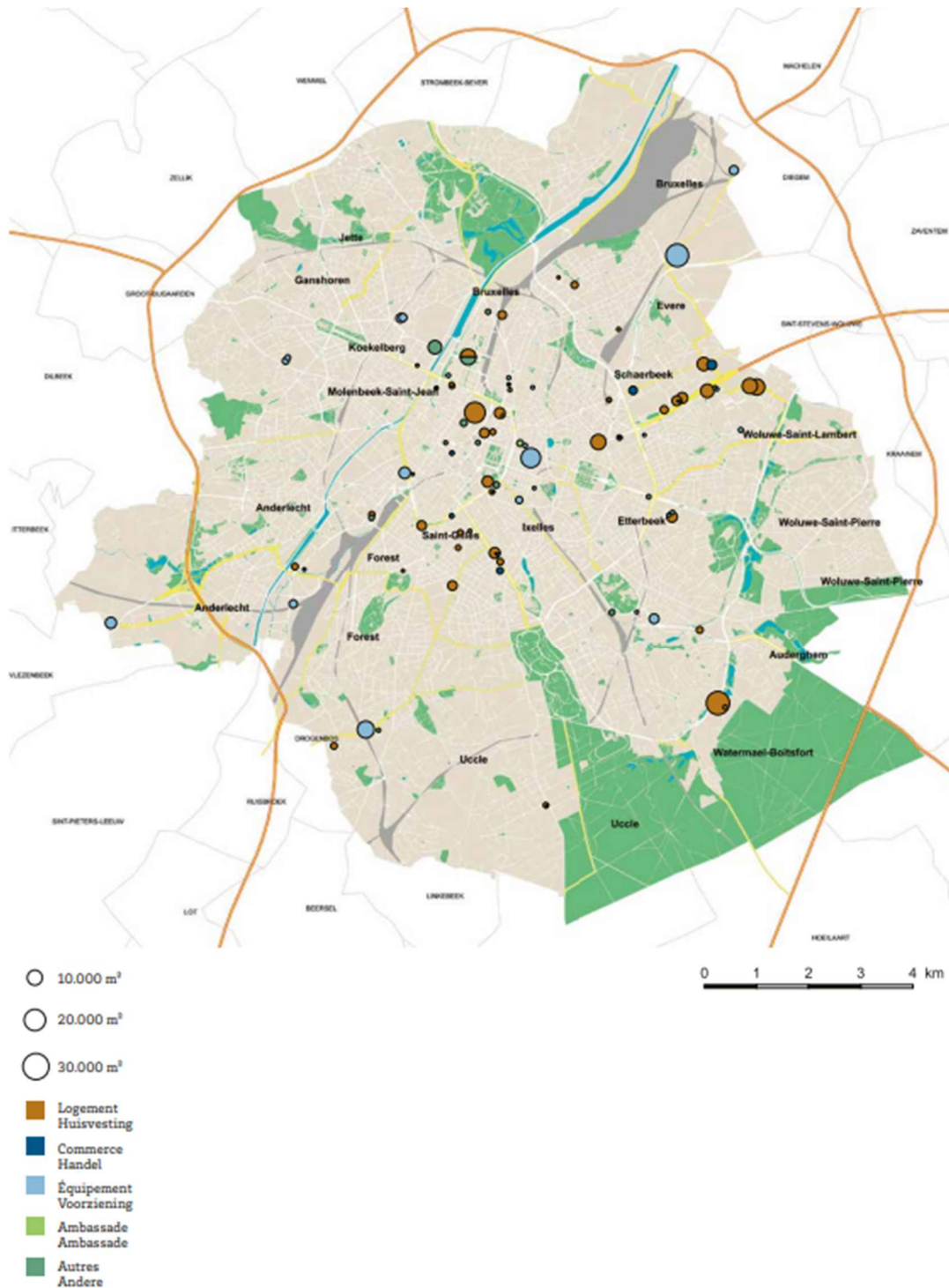


Bron: Overzicht van het kantorenpark nr. 39, 2021

Op bovenstaande kaart is te zien dat de conversies zowat over het hele grondgebied zijn verspreid. De as van de E40 (in de 2de oostelijke kroon) springt in het oog, want de conversies in dit deel van de stad, dat heel moeilijk bereikbaar is met het openbaar vervoer, gaan door: het gaat om de Kolonel

Bourgstraat, de Plejadenwijk, de Marcel Thiry laan en de Leuvensesteenweg. De 2de oostelijke kroon verloor 125.000 m² aan kantoorruimte sinds 2007, en dat bijna volledig aan woningen. Die evolutie zet zich door.

Kaart 2: Conversies van kantooroppervlakte (> 500 m²), toegestaan in 2018, 2019 en 2020, per bestemmingstype



Bron: Overzicht van het kantorenpark nr. 39, 2021

3.5. KANTOORLEEGSTAND: DEFINITIE EN TYPOLOGIEËN

3.5.1. Het begrip 'leegstand'

In het kader van dit rapport bedoelen we met 'leegstand' specifiek **kantoorruimte die volledig of gedeeltelijk niet is ingenomen, ongeacht de duur van de leegstand**. Het kan gaan om volledig of gedeeltelijk leegstaande gebouwen. Hoe dan ook houdt leegstand in dat er geen personen aanwezig zijn die wettelijk gezien gerechtigd zijn om er zich te bevinden, ongeacht of het gaat om een huurder of een eigenaar-bewoner⁹.

Leegstand heeft vele oorzaken:

- > Gebrek aan overeenstemming tussen aanbod en vraag wat betreft de kwantiteit: te veel kantoren op de markt, als gevolg van:
 - de overproductie van nieuwe kantooroppervlakte;
 - de herconfiguratie van de behoeften van kantoorgebruikers als gevolg van de pandemie en/of de toegenomen ontwikkeling van de New Ways of Working (nieuwe manieren van werken), waaronder met name de veralgemening van structureel telewerk;
- > Gebrek aan overeenstemming tussen vraag en aanbod wat betreft de kwaliteit: verouderde gebouwen, slecht uitgerust, op te grote afstand van het openbaar vervoer, slecht verbonden op het vlak van IT, te energieverwendend, te groot warmteverlies, geografische veroudering enzovoort.
- > Te hoge prijzen / huurprijzen;
- > Een tijdelijke terugtrekking uit de markt gedurende de tijd die nodig is om de studies uit te voeren die voorafgaan aan een renovatie, herontwikkeling enzovoort, en om de nodige vergunningen te verkrijgen;
- > Juridische problemen als gevolg van geschillen tussen mede-eigenaars, tussen erfgenamen, in geval van beroep bij de Raad van State, ingewikkelde juridische en financiële constructies, verlaten gebouwen enzovoort.
- > Onvoorziene gebeurtenissen zoals het faillissement van een gebruiker van het gebouw, een schadegeval enzovoort.
- > Een louter boekhoudkundige logica die ertoe neigt het gebouw in de activa te houden, zelfs indien het niet productief is. Het doel bestaat erin te voorkomen dat de verkoop of verbouwing minder opbrengt dan de waarde van het gebouw op de balans;
- > Grondspectulatie (het gebouw wordt van de markt gehaald tot er betere tijden aanbreken).

In deze laatste twee gevallen is de leegstand eerder opzettelijk, terwijl de andere genoemde oorzaken meer weg hebben van een plotselinge leegstand.

De gevolgen van langdurige leegstand zijn al even talrijk.

⁹ F. Nussbaum, Vacance, notitie in "Le capital dans la cité. Une encyclopédie critique de la ville", onder leiding van M. Adam en E. Comby, Editions Amsterdam, 2020, p. 353.

In de wijk waar het gebouw is gelegen: het imago van de wijk gaat erop achteruit en de waarde van zowel de grond als het gebouw kan dalen. Bovendien is er een potentiële daling van het aantal bezoekers van de handelszaken en de diensten in de omgeving.

Voor de eigenaar van het gebouw:

- > Geen huurinkomsten (terwijl de lasten - vooral fiscale lasten - verschuldigd blijven);
- > Daling van de inkomsten (vermindering van huurprijzen, toekenning van vrije huurperiodes¹⁰);
- > Langere commercialiseringsduur en dus hogere kosten;
- > Kosten van bewaking van het lege gebouw / de lege ruimte;
- > Belasting op leegstaande gebouwen;
- > Verslechtering van de infrastructuur, zoals de leidingen, bij gebrek aan gebruik;
- > Daling van de waarde van het gebouw;
- > ...

Langdurige leegstand is ook een element dat wijst op de veroudering van een gebouw of zelfs van een wijk **als we de leegstand per wijk bestuderen** (daar de leegstand van een gebouw in een wijk - meer bepaald buiten het centrum - een kettingreactie op gang kan brengen en kan leiden tot een duurzaam verlies van aantrekkingskracht van de wijk op het vlak van kantooractiviteiten).

Leegstand kan ook **positieve aspecten** hebben, daar leegstaande gebouwen mogelijkheden kunnen bieden voor stedelijke herontwikkeling, ook in het kader van tijdelijke ruimtelijke ordening.

In 2013 deed het Observatoire Régional d'Immobilier d'Entreprise en Île-de-France de volgende vaststelling: "*Geconfronteerd met een leegstaand gebouw bestaat de eerste reactie van institutionele beleggers erin om te proberen het om te bouwen tot kantoren. Indien het gebouw verouderd is ten aanzien van zijn kantoorfunctie (i.e. gedurende een bepaalde periode niet is gebruikt) en er geen hoop is op het verkrijgen van regelmatige inkomsten, zelfs niet door de huurprijzen te verlagen of winst te maken bij de verkoop, staan zij voor een dilemma: het gebouw moderniseren met het risico geen huurder te vinden, het gebouw vernietigen of het ombouwen tot andere lokalen. Het ombouwen van kantoren tot woningen is niet de eerste optie die wordt overwogen.*"¹¹

*"Reconversie is louter een economisch probleem dat verband houdt met de waarde van het gebouw voor rekening van de eigenaar en met de economische capaciteit om het te verbouwen. De eigenaar wil niet dat de verkoop of verbouwing hem minder oplevert dan hij op zijn balans heeft staan."*¹²

¹⁰ Zie bijvoorbeeld "Growners offre 2 ans de loyer à une dizaine de sociétés candidates", La Libre Belgique, 03/03/2022. Het gaat om de gebouwen van het Riverside Park in Anderlecht, gelegen in een wijk binnen de tweede kroon langs het Kanaal Brussel-Charleroi.

¹¹ La transformation et la mutation des immeubles de bureaux, ORIE (Observatoire Régional de l'Immobilier d'Entreprise en Ile-de-France), Colloquium in februari 2013, p. 19.

¹² La vacance structurelle : comment accélérer la reconversion d'actifs immobiliers, synthèse de l'étude, halfjaarlijkse nota ORIE, nr. 39, juli 2018.

3.5.2. Werkzaamheden van het Overzicht van het kantorenpark in verband met leegstand

Onderwerpen zoals leegstand en conversies van kantoren worden sinds lang geanalyseerd door het Overzicht van het kantorenpark. Ter gelegenheid van elke publicatie van het Overzicht wordt onderzoek gedaan naar leegstand en conversies. Tot in 2014 kon dankzij een nauwe samenwerking met Citydev de leegstand op gedetailleerde wijze worden bestudeerd, door middel van een grondige analyse van de duur van de leegstand die het mogelijk maakte om aanhoudende leegstand, i.e. langer dan 4 jaar, die een teken is van structurele leegstand, beter te begrijpen en desgevallend te onderscheiden.

Parallel heeft het Overzicht twee thematische analyses uitgevoerd in verband met deze kwesties:

- > De eerste dateert van 2011 en heeft betrekking op de mogelijkheden van conversie van kantoorgebouwen, op basis van leegstaande oppervlakten van meer dan 500 m² die sinds ten minste 18 maanden op de markt zijn¹³.
 - Voor 47% van de betrokken oppervlakten (334.400 m²) werd geen enkele conversie in overweging genomen daar ze gelegen zijn in recent gebouwde of gerenoveerde gebouwen.
 - Voor 26% van de betrokken oppervlakten (181.300 m²) kondigde de conversie zich aan als vrij moeilijk, gelet op de configuratie van de vertrekken (te grote diepte, onmogelijkheid om doorvoerende woningen te creëren ...), waardoor grote structurele wijzigingen van het gebouw vereist zouden zijn.
 - Voor 27% van de betrokken oppervlakten (190.100 m²) kondigde de conversie zich aan als gemakkelijker, ofwel omdat het ging om kantoren in oude woongebouwen (bv. appartementsgebouwen), ofwel omdat de kantoorgebouwen een diepte hadden (15 m) die geschikt is voor een conversie tot woningen.
 - Tot slot was een terugkeer naar de originele woonfunctie mogelijk voor 2% van de oppervlakte, i.e. 16.700 m².
- > Verborgene leegstand (i.e. leegstaande kantoorruimte die niet op de markt wordt gebracht) is in 2008 onderzocht, op basis van gebouwen van meer dan 1.000 m². Uit het onderzoek is gebleken dat slechts 9% van de leegstaande oppervlakte, of 170.000 m², problematisch was in die zin dat ze niet werd gerenoveerd, noch op renovatie wachtte, noch op een gebruiker wachtte. Het ging om 48 gebouwen, waaronder dat op het adres Aarlenstraat 104¹⁴ dat intussen al een tijdelijke bezetting heeft gekregen.

¹³ Cf. pagina's 26 tot 29 van het Overzicht van het kantorenpark nr. 28:

https://perspective.brussels/sites/default/files/documents/obsbur_28_permis_2010_et_reconversions.pdf

¹⁴ Cf. pagina's 18 tot 25 en p. 30 van het Overzicht van het kantorenpark nr. 23:

https://perspective.brussels/sites/default/files/documents/obsbur_23_vacances_2008_et_cachee.pdf

3.5.3. Gecommercialiseerde leegstand

Bij de publicatie van het jongste nummer van het Overzicht van het kantorenpark in oktober 2021 was de gecommercialiseerde leegstand goed voor 7,7% van het kantorenpark in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, weliswaar met grote verschillen per wijk. In de centraal gelegen wijken doen we de volgende vaststellingen: 5,1% in de Europese wijk, 4% in de Zuidwijk, 10,9% in de Louizawijk, 9% in de Noordwijk.

Tabel 1: Kantorenbestand en leegstand per wijk

Quartiers de bureaux Kantorenwijken	Observatoire Overzicht 39 (2020)			Observatoire Overzicht 38 (2018)			Observatoire Overzicht 37 (2016)		
	Stock Voorraad (m ²)	Vacance Leegstand (m ²)	Taux de vacance Leegstand	Stock Voorraad (m ²)	Vacance Leegstand (m ²)	Taux de vacance Leegstand	Stock Voorraad (m ²)	Vacance Leegstand (m ²)	Taux de vacance Leegstand
1. Centre Centrum	2.424.811	190.395	7,9%	2.426.201	162.698	6,7%	2.549.094	177.344	7,0%
2. Quartie Nord Noordwijk	1.837.528	166.272	9,0%	1.732.833	86.662	5,0%	1.730.969	65.474	3,8%
3. Quartier européen Europese wijk	3.444.048	175.761	5,1%	3.425.693	219.501	6,4%	3.442.159	204.604	5,9%
4. Quartier Louise Louizawijk	901.331	98.018	10,9%	908.445	108.231	11,9%	998.423	91.799	9,2%
5. Quartier Midi Zuidwijk	558.692	22.353	4,0%	556.640	38.676	6,9%	547.137	45.721	8,4%
6. 1 ^{re} Couronne NE 1e kroon NO	295.244	7.294	2,5%	307.571	12.610	4,1%	310.878	13.124	4,2%
7. 1 ^{re} Couronne Sud 1e kroon Zuid	188.588	5.633	3,0%	187.739	6.529	3,5%	185.518	6.659	3,6%
8. 1 ^{re} Couronne SO 1e kroon ZW	81.114	2.060	2,5%	81.443	2.272	2,8%	81.560	3.110	3,8%
9. 1 ^{re} Couronne NO 1e kroon NW	159.555	3.429	2,1%	167.092	3.316	2,0%	168.778	10.177	6,0%
10. 2 ^e Couronne Est 2e kroon Oost	611.875	49.712	8,1%	641.817	85.417	13,3%	689.188	100.833	14,6%
11. 2 ^e Couronne SE 2e kroon ZO	106.297	8.373	7,9%	108.501	6.871	6,3%	118.984	17.304	14,5%
12. 2 ^e Couronne Sud 2e kroon Zuid	597.762	82.263	13,8%	630.162	91.396	14,5%	639.760	84.929	13,3%
13. 2 ^e Couronne SO 2e kroon ZW	467.381	66.822	14,3%	472.627	56.002	11,8%	473.831	78.402	16,5%
14. 2 ^e Couronne Nord 2e kroon Noord	1.027.747	100.039	9,7%	1.022.399	74.689	7,3%	822.013	105.910	12,9%
Total / Totaal	12.701.973	978.424	7,7%	12.669.163	954.870	7,5%	12.758.292	1.005.390	7,9%

Bron: Overzicht van het kantorenpark nr. 39, 2021

Voor de wijken buiten het centrum bedraagt de leegstand 9,2%. Er is dus een gebrek aan evenwicht op het vlak van leegstand tussen enerzijds de wijken buiten het centrum en anderzijds de centrumwijken.

Dit leegstandspercentage wordt verschillend uitgedrukt naargelang van de ouderdom van de bestudeerde kantoren. Als we rekening houden met de leegstand volgens de ouderdom van de betrokken kantoorgebouwen, zien we dat ze als volgt is verdeeld:

- 15% recente kantoorgebouwen (jonger dan 5 jaar);
- 24% kantoorgebouwen die al minder goed verbonden zijn, minder efficiënt zijn en ouder zijn (het gaat om kantoren die werden gebouwd of gerenoveerd tussen 2006 en 2015);

- Gebouwen die ouder zijn dan 15 jaar behoren tot de categorie van verouderde gebouwen. Ze voldoen niet meer aan de vraag op het gebied van kantooroppervlakte. Deze gebouwen zijn goed voor 61% van de leegstand.

3.5.4. Typologie van de commerciële leegstand

A. Een benadering van de leegstand in Brussel op basis van de Inventimmo-website

De website Inventimmo, <https://www.citydev.brussels/nl/inventimmo>, die werd ontwikkeld door Citydev, is een bijzonder nuttige bron van informatie voor wie de leegstand van kantoorruimte wil analyseren. De website is echter nog onvolmaakt en onvolledig. In zijn huidige vorm is hij niet bruikbaar, bepaalde beperkingen houden verband met de oorspronkelijke doelstelling om vraag en aanbod van lege kantoorgebouwen samen te brengen met het oog op een kantooractiviteit. De website vormt echter wel een zeer interessante basis voor de studie van de leegstand.

Er zijn meerdere obstakels voor het gebruik van de Inventimmo-gegevens voor statistische doeleinden bij de studie van de leegstand van kantoren (en meer in het algemeen bij de reconversie van leegstaande ruimten):

- Het gaat om de gecommercialiseerde leegstand (leegstaande gebouwen die niet op de markt zijn gebracht, staan niet op de website. Ze behoren echter misschien wel tot de gebouwen die het meest geschikt zijn om een nieuwe functie te krijgen, bijvoorbeeld wonen);
- De leegstand heeft vaak betrekking op een of meerdere verdiepingen of zelfs delen van verdiepingen die op de markt zijn gebracht, maar het gaat zelden om het hele gebouw, wat een groot obstakel vormt voor onmiddellijke reconversie, ook al zijn er enkele gevallen bekend van geleidelijke conversies van kantoorverdiepingen tot woningen (Madouplein, Plaskyiaan, Leuvensesteenweg);
- Het gaat niet altijd om onmiddellijk beschikbare leegstand, omdat de advertentie betrekking heeft op ofwel een gebouw in aanbouw (of dat zelfs nog in de projectfase verkeert), ofwel op goederen die nog worden gebruikt maar waarvan de beheerders, die op de hoogte zijn, anticiperen op het einde van het huurcontract / de bezetting;
- Er kunnen verschillende advertenties zijn voor hetzelfde gebouw, voor verschillende verdiepingen ervan. Dit is meer het geval voor mede-eigendommen en/of gebouwen met meerdere gebruikers, i.e. situaties die zelf ook een obstakel vormen voor een onmiddellijke herbestemming;
- De website Inventimmo maakt geen onderscheid tussen structurele leegstand (langdurige leegstand die kan leiden tot het ontstaan van echte tertiaire braaklanden) en conjuncturele leegstand (leegstand gedurende de tijd die nodig is om opnieuw te verhuren of te verkopen na het vertrek van de gebruiker en/of de tijd die nodig is om de lokalen op te knappen of te renoveren); de website laat evenmin toe om de duur van de leegstand van op de markt gebrachte lokalen te berekenen;
- De website Inventimmo geeft een overzicht van beschikbare kantoorruimte in zowel traditionele kantoorgebouwen als huizen, appartementsgebouwen, bedrijvenparken, industriële gebouwen, starterscentra enzovoort.

Ondanks deze tekortkomingen is Inventimmo een niet te verwaarlozen bron van informatie, op voorwaarde dat enige voorafgaande bewerkingen worden uitgevoerd.

In de specifieke context van de studie naar de mogelijkheden van kantoorconversies is het noodzakelijk om de volgende types van kantooroppervlakte te verwijderen:

- Kantooroppervlakte in recente kantoorgebouwen (minder dan 5 jaar oud), die waarschijnlijk niet op korte termijn het voorwerp zullen zijn van conversie;
- Kantooroppervlakte in gebouwen die nog niet gebouwd zijn (bv. het project op de WTC4-site) of waarvoor de werken aan de gang zijn (bv. Vorstlaan 25 - voormalige Royale Belge - of de Louizatoren, beide in aanbouw);
- Kantooroppervlakte in gebieden voor stedelijke industrie (GSI) en gebieden voor havenactiviteiten en vervoer (GVH), waar huisvesting niet is toegestaan als hoofdbestemming;
- Kantooroppervlakte in woongebouwen (appartementengebouwen, huizen, herenhuizen enzovoort)¹⁵. Hoewel ruimtelijke conversie in de meeste gevallen immers mogelijk is op bouwkundig vlak, botst ze op juridische problemen.

B. Analyse van de typologie van leegstand: welk potentieel voor conversie?

Concreet levert een exhaustief onderzoek van de website Inventimmo (cijfers voor het 1ste kwartaal van 2022, ofwel **1.002.088 m² op de markt gebracht**) de volgende resultaten op:

- **82.442 m²** kantooroppervlakte die op de markt is gebracht, heeft betrekking op **huizen** (stadshuizen, herenhuizen enz., 46.890 m²) of **appartementen** (35.552 m²). Op basis van een gemiddelde woningoppervlakte van 80 m² komt dit neer op circa **1.030 woningen**. Specifiek voor appartementen geldt dat het niet noodzakelijk gemakkelijk is om aan deze ruimten opnieuw een residentiële functie toe te kennen, gelet op de mogelijke drempels als gevolg van de wetgeving inzake mede-eigendom (inzonderheid de noodzaak van een voorafgaand akkoord van een meerderheid van de mede-eigenaars met de wijziging van bestemming) of zelfs het bestaan van basisakten die zich in sommige gevallen verzetten tegen een residentiële bestemming op de benedenverdieping;
- **259.408 m²** is gelegen in **recente kantoorgebouwen (jonger dan 5 jaar)**, waarvoor het voorbarig is om conversie naar een andere bestemming te overwegen, daar de meest recente oppervlakten ook het meest gewild zijn voor kantoorgebruik;
- **27.418 m²** is gelegen in gebouwen van het **industriële type** (of het nu gaat om oude gebouwen, in een typologie van veeleer gesloten aard, of meer moderne gebouwen van meer open aard);
- **40.256 m²** is gelegen in een GSI (**gebied voor stedelijke industrie**) of GHV (**gebied voor havenactiviteiten en vervoer**) van het GBP, i.e. gebieden waar wonen niet is toegestaan;
- Er blijft dus 592.564 m² aan kantooroppervlakte over die niet thuishoort in een van deze categorieën en bijgevolg in aanmerking komt voor conversie tot woningen. Het aandeel volledig leegstaande gebouwen is echter betrekkelijk marginaal, zoals blijkt uit onderstaande tabel met het leegstandspercentage per gebouw (i.e. de leegstaande oppervlakte in verhouding tot de totale oppervlakte van het gebouw).

¹⁵ Het lijkt niet zo eenvoudig te zijn om aan dergelijke ruimten opnieuw een woonfunctie te verlenen, gelet op het grote aantal bestaande mede-eigendommen, waardoor er lange processen van beoordeling tussen de verschillende eigenaars noodzakelijk zouden zijn. Lees de analyse m.b.t. deze ruimten.

Onderstaande illustratie geeft een overzicht van de kenmerken van leegstand door het aantal gebouwen en de leegstaande oppervlakten te vergelijken met het leegstandspercentage van de gebouwen.

Uit de analyse blijkt dat er 42 gebouwen zijn met een leegstandspercentage tussen 20 en 29%, goed voor 12% van de totale leegstaande oppervlakte binnen de leegstaande gebouwen.

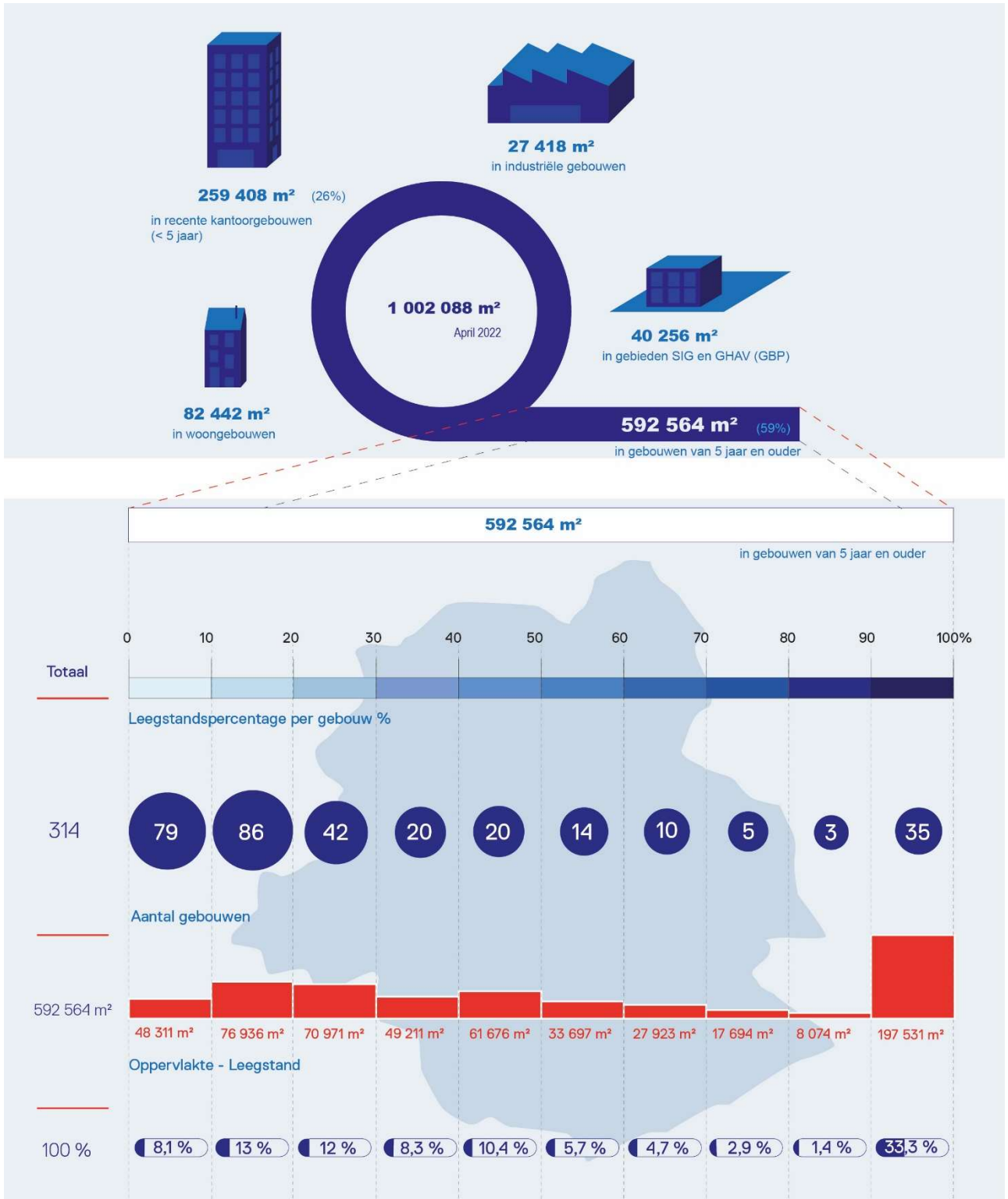
Ook is te zien **dat slechts 35 gebouwen op een totaal van 314 helemaal leeg staan, voor een totale oppervlakte van 197.531 m². Dit komt overeen met een derde van de leegstaande oppervlakte in gebouwen die ouder zijn dan 5 jaar. Bovendien zijn de meeste van deze gebouwen al het voorwerp van renovatieprojecten (renovatie met behoud van de kantoorbezetting of met bestemmingswijziging). Voor slechts een handvol gebouwen is het project niet bekend (geen vergunningsaanvraag ingediend, geen informatie in de pers enzovoort).**

Het is nog moeilijker om een gebouw te vinden dat volledig leeg staat als het gaat om een mede-eigendom en/of als het meerdere bewoners heeft (in tegenstelling tot een gebouw dat eigendom is van één eigenaar en wordt ingenomen door één bewoner). Ter illustratie: de projectontwikkelaars hebben er 2,5 jaar over gedaan om het gebouw Aarlen 53, dat een mede-eigendom was, te kopen, terwijl dit gebouw zal worden gerenoveerd en zijn kantoorfunctie zal behouden.

Uit deze analyse blijkt dat het totale aantal van bijna één miljoen vierkante meter leegstaande kantoren niet betekent dat deze ruimten onmiddellijk beschikbaar zijn.

Niet elke leegstaande ruimte of elk leegstaand gebouw komt automatisch in aanmerking voor conversie en, wanneer dat wel het geval is, gebeurt dat niet noodzakelijk onmiddellijk.

Figuur 1: Kenmerken van leegstand

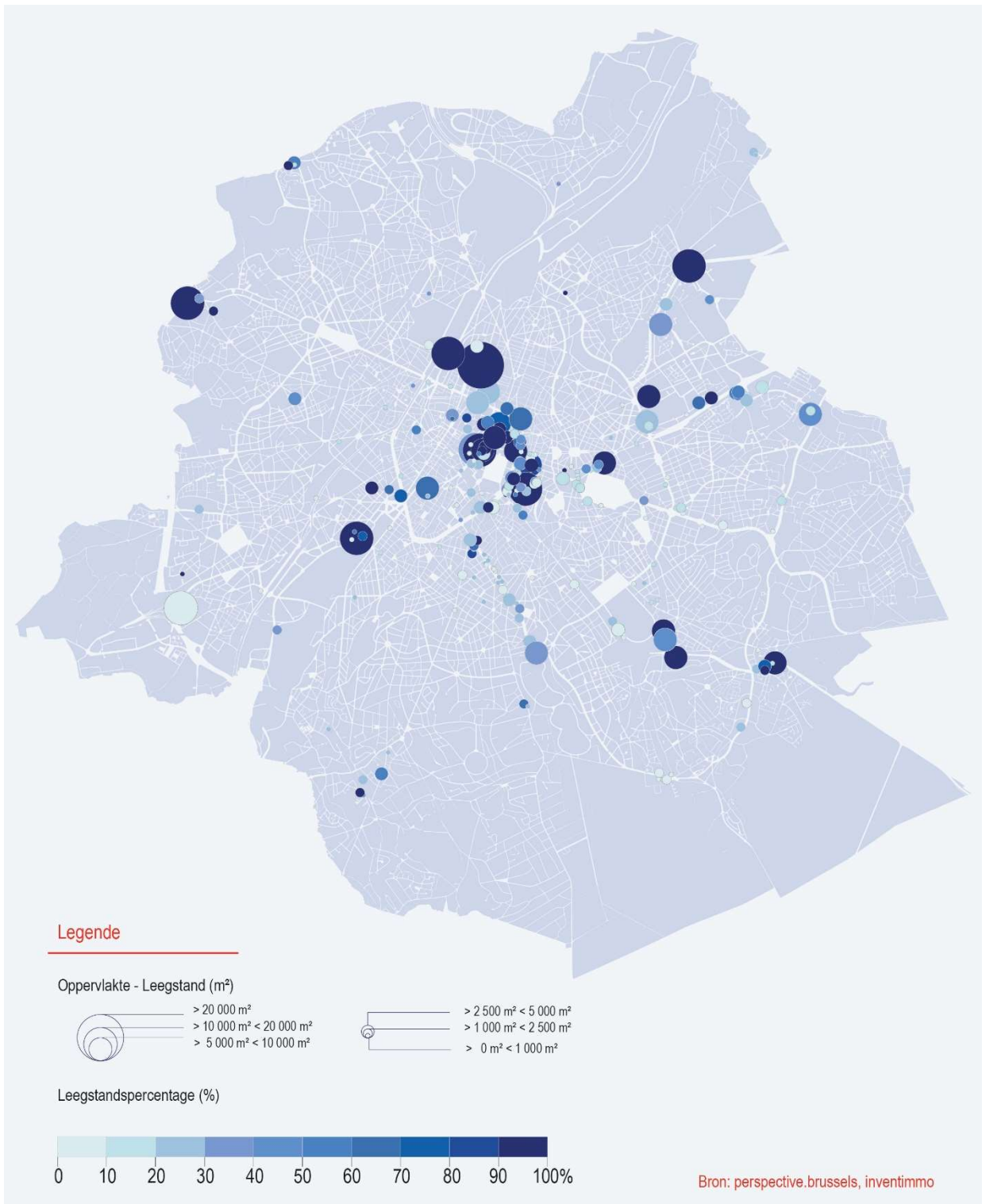


Bron: perspective.brussels, Inventimmo

C. Ruimtelijke indeling van leegstand

Hoewel uit de analyse van de leegstand blijkt dat niet elke leegstaande ruimte of elk leegstaand gebouw automatisch in aanmerking komt voor conversie en, wanneer dat wel het geval is, dan niet noodzakelijk onmiddellijk, blijft het een feit dat de leegstand van kantoren potentieel biedt voor de ontwikkeling van projecten van openbaar belang. We vonden het belangrijk een visuele voorstelling te maken van de wijken waar er sprake is van leegstand van kantoren. We herhalen nog even dat een van de doelstellingen van het stadsproject erin bestaat dat conversies ten dienste moeten staan van de ontwikkeling van de stad en haar inwoners en dus niet ten koste mogen gaan van de leefkwaliteit van de Brusselaars op het vlak van openbare ruimte, nabijheidsdiensten, plaatselijke economie, mobiliteit enzovoort.

Kaart 3: Leegstaande oppervlakten en leegstandspercentages (%)



Bron: perspective.brussels, Inventimmo

D. Analyse van de leegstand

De onderstaande oefening moet met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd, gelet op de methodologische beperkingen die in punt 5.4 worden toegelicht. We herinneren eraan dat de gegevens van Inventimmo over gecommmercialiseerde leegstand het voorwerp zijn geweest van een aantal keuzes om de oppervlakten (m²) te identificeren die het meest geschikt zouden zijn voor conversie tot woningen of voorzieningen.

Uit de lezing van 'Kaart 3: Leegstaande oppervlakten en leegstandspercentages (%)' kunnen we al meteen afleiden dat leegstaande oppervlakten geconcentreerd zijn in de administratiegebieden en inzonderheid in het oosten van de Vijfhoek, in de stationswijken en langs de hoofdwegen, in zowel het westen als het oosten van het Gewest. Deze eerste vaststelling weerspiegelt de geografie van de conversies waarop in dit hoofdstuk de aandacht is gevestigd, namelijk dat zowel de wijken buiten het centrum als de centrale wijken terrein verliezen wat de bezetting van kantoren betreft. Een gedetailleerde analyse van de kaart toont aan wat volgt:

- De leegstand is geconcentreerd in de centrale wijken van het Gewest, in het oosten van de Vijfhoek. In dit kader wordt ze gekenmerkt door leegstaande oppervlakten van 5.000 tot 20.000 m² per gebouw; de Europese wijk onderscheidt zich door de aanwezigheid van 20.000 m² leegstaande ruimte in een enkel gebouw en de aanwezigheid van andere gebouwen waar de leegstand veel kleiner is, i.e. tussen 1.000 en 2.500 m²;
- Op de kaart is een grote 'bubbel' te zien in de Noordwijk. Het gaat om het CCN-gebouw dat helemaal leegstaat en een oppervlakte heeft van meer dan 20.000 m². Het staat naast een ander gebouw, waar de leegstand wordt geraamd tussen 10.000 m² en 20.000 m²;
- Tussen de Conscience-wijk in de gemeente Evere en de NAVO-wijk in Brussel-Stad staat alleen al in één gebouw tussen de 10.000 en 20.000 m² leeg;
- Langs de E40 in het oosten (Kolonel Bourglaan) bedraagt de leegstand tussen 2.500 m² en 5.000 m² per gebouw;
- De Reyerswijk vertoont een leegstand van 5.000 tot 10.000 m² per gebouw, en hetzelfde geldt voor de Leopold III-wijk;
- Langs de Louizalaan en in de Deltawijk in het zuidoosten van het Gewest is er minder leegstand, met waarden tussen 1.000 m² en 5.000 m² per gebouw. Anderzijds zijn er langs het viaduct Hermann-Debroux leegstaande oppervlakten tussen 5.000 en 10.000 m²;
- Ook in de wijk rond het Zuidstation is er heel wat leegstand: een oppervlakte tussen 10.000 en 20.000 m² is hier geconcentreerd in een enkel gebouw. Er zijn nog andere leegstaande oppervlakten die echter minder groot zijn (1.000 m²);
- In de wijk Bizet-Rad-Coovi in het zuidwesten van Anderlecht is er slechts één leegstaand gebouw met waarden tussen 10.000 en 20.000 m²;
- In het centrum van Sint-Agatha-Berchem zijn er langs de autosnelweg E40 leegstaande oppervlakten tussen 10.000 en 20.000 m² die in een enkel gebouw zijn geconcentreerd.

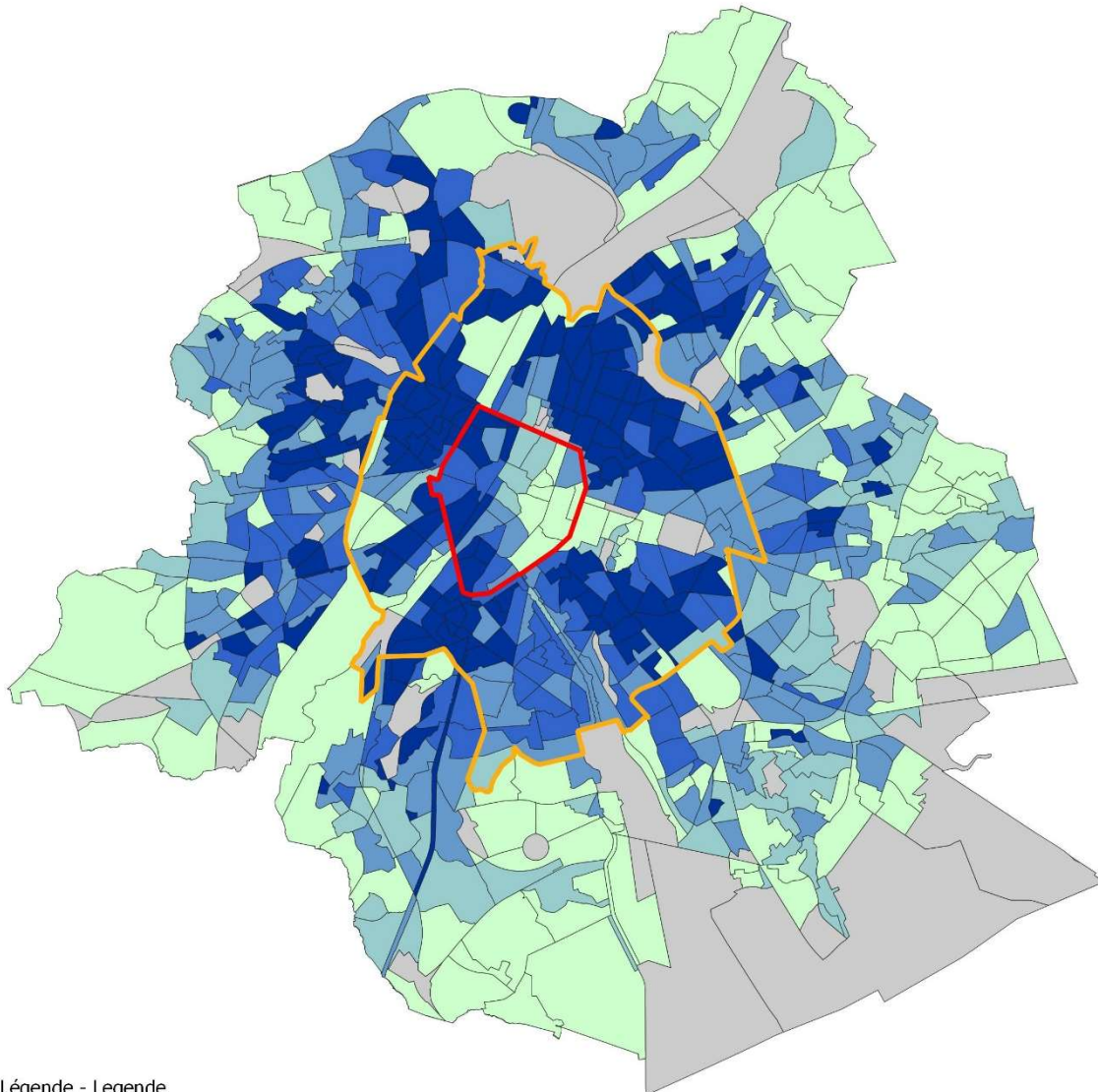
De kaart toont het percentage leegstand per gebouw en geeft dus aan of een gebouw volledig of gedeeltelijk leeg staat. Bij het lezen van de kaart stellen we vast dat voornamelijk oppervlakten tussen 5.000 en 10.000 m² en van meer dan 20.000 m² een leegstandspercentage tussen 90% en 100% hebben (cf. kaart 3). Zoals hierboven uiteengezet, zijn ze echter gering in aantal. Er werden slechts 35 gebouwen van dit type geïdentificeerd. We stellen ook vast dat het leegstandspercentage lager is wanneer de gebouwen minder groot zijn (< 5.000 m²). Dit is zichtbaar langs de Louizalaan, waar een



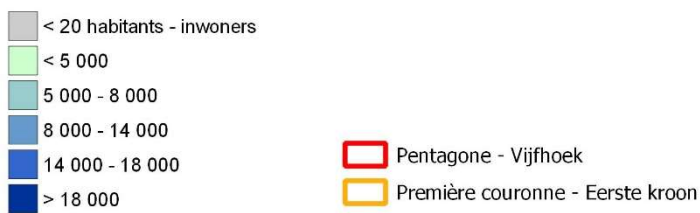
groot aantal kleine gebouwen een laag leegstandspercentage heeft (tussen 10% en 30%), met uitzondering van twee gebouwen van minder dan 5.000 m² die een leegstandspercentage hebben tussen 90% en 100%.

Deze analyse helpt ons de meest geschikte wijken te identificeren waar leegstaande ruimte kan worden gebruikt voor niet-kantoorprojecten. Om verdichting door middel van conversies in wijken die al onder druk staan te voorkomen, moet rekening worden gehouden met de bevolkingsdichtheid op het niveau van de statistische sectoren (ss).

Kaart 4: Bevolkingsdichtheid 2020 (inw./km²)



Légende - Legende



Met betrekking tot de bevolkingsdichtheid 2020 (BISA-cijfers die de residentiële bezetting in de ruimte aangeven) stellen we vast wat volgt:

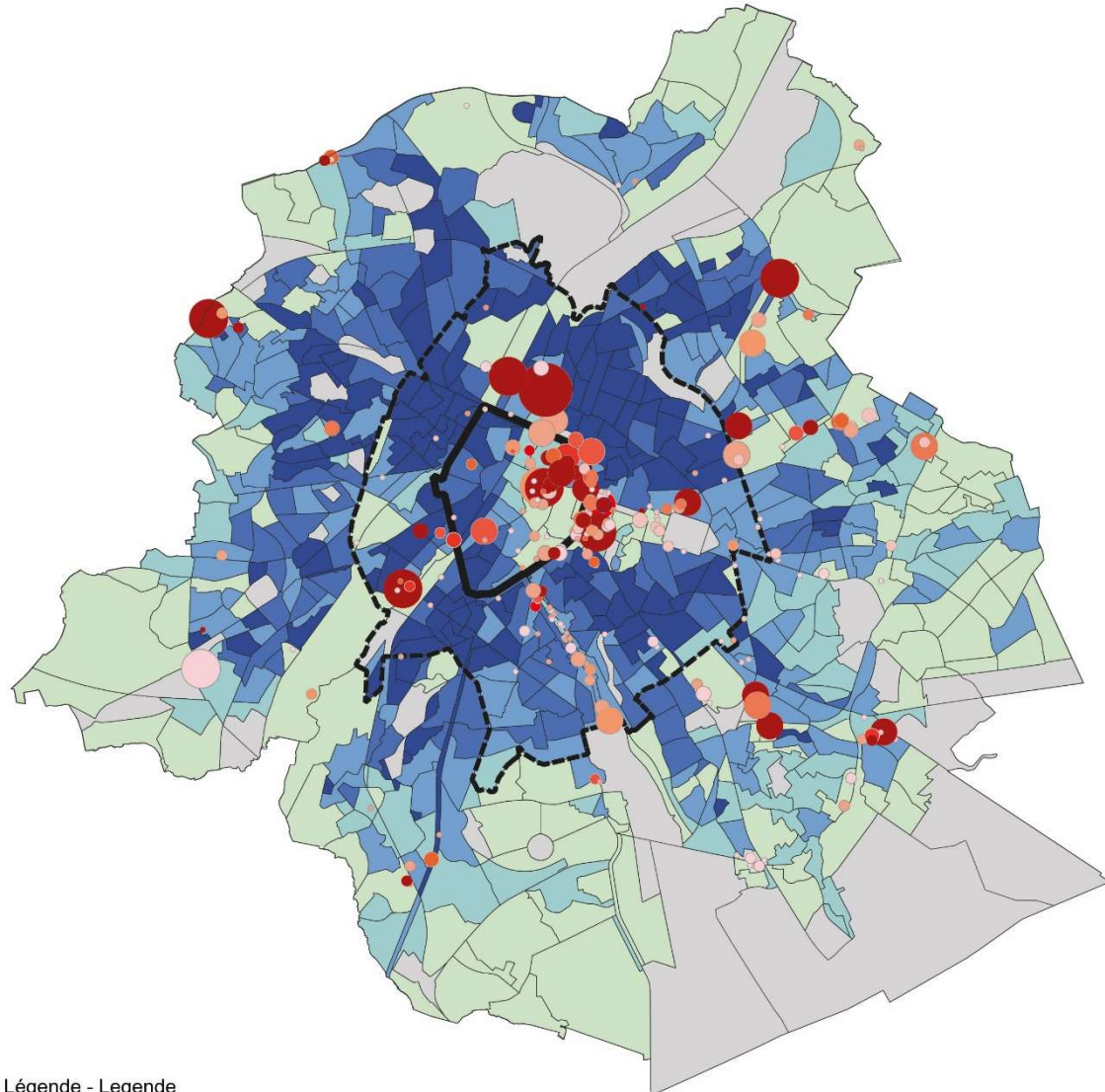
- De grootste bevolkingsdichtheden bevinden zich in de eerste kroon;
- In de tweede kroon en meer bepaald in het zuidoosten zijn er heel wat wijken met een lage bevolkingsdichtheid;

- In het westen van de Vijfhoek zijn er bevolkingsdichtheden van meer dan 14.000 inw./km². In de Anneessenswijk is de dichtheid het grootst met bijna 22.700 inw./km²;
- In het oosten van de Vijfhoek is de bevolkingsdichtheid lager, i.e. minder dan 8.000 inw./km², vooral door de aanwezigheid van het Park van Brussel en de hoge concentratie van gebouwen die meer voor economische activiteit dan voor bewoning bestemd zijn;
- In het oosten van de eerste kroon hebben sommige wijken, zoals de Europese wijk, weinig inwoners (bijna 3.000 inw./km²) en worden ze gekenmerkt door hun kantoordichtheid, terwijl er in het westen van de eerste kroon heel wat wijken zijn met een hoge dichtheid, zoals de wijk Bosnië (in het zuiden van de eerste kroon) met 37.531 inw./km²;
- In het noorden van de eerste kroon laten sommige wijken een zeer contrastrijk beeld zien, zoals de Noordwijk met zeer dichtbevolkte wijken waaronder de statistische sector Sint-Rochusvoorplein met bijna 21.000 inw./km² en statistische sectoren met een zeer lage bevolkingsdichtheid zoals de statistische sectoren Noordwijk en Manhattan (minder dan 5.000 inw./km²).

Op grond van deze vaststellingen en van de analyse van de ruimtelijke indeling van de leegstand kunnen we de volgende beschouwingen formuleren:

- De leegstand doet zich inzonderheid voor in het oosten van de Vijfhoek, met inbegrip van de Europese wijk. In deze wijken is de dichtheid minder groot. Er zijn bijgevolg mogelijkheden voor verdichting door middel van conversie zonder al te grote druk te leggen op de wijken;
- In het noorden van de eerste kroon biedt de leegstand in de Noordwijk interessante mogelijkheden. We herhalen nog even dat er in het CCN-gebouw meer dan 20.000 m² aan leegstaande oppervlakte is. In diezelfde wijk zijn er echter sterke contrasten wat de dichtheid betreft: sommige statistische sectoren zijn zeer dichtbevolkt, zoals de wijken in het westen van de Vijfhoek, met waarden van meer dan 18.000 inw./km² (cf. Sint-Rochusvoorplein met 21.000 inw./km²). Andere zijn minder dichtbevolkt, zoals de statistische sector Noordstation met 9.000 inw./km² of Manhattan met iets meer dan 5.000 inw./km². In deze wijk lijkt het een delicate oefening te zijn om verdichting te realiseren door middel van conversie. Het zou bijvoorbeeld noodzakelijk zijn om garanties te bieden voor een functionele mix;
- Tussen de Consciencewijk in de gemeente Evere en de NAVO-wijk in Brussel-Stad vertegenwoordigen de leegstaande oppervlakten, met waarden tussen 10.000 m² en 20.000 m², een kans als we rekening houden met de lage bevolkingsdichtheid (minder dan 5.000 inw./km²);
- De statistische sectoren Zuidstation en Twee Stations zijn zeer dunbevolkt en hebben grote leegstaande oppervlakten (tussen 10.000 en 20.000 m²) en een leegstandspercentage tussen 90 en 100% per gebouw. Net als in de Noordwijk echter vormt de aanwezigheid van zeer dichtbevolkte wijken (> 30.000 inw./km²), zoals de wijken in Laag-Vorst (statistische sectoren Sint-Antonius en Montenegrostraat), echter een uitdaging voor de stedelijke integratie.

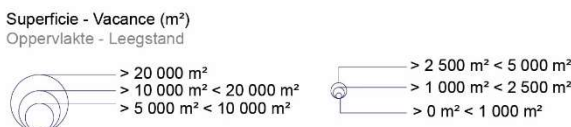
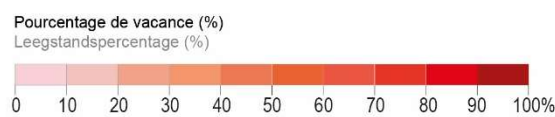
Kaart 5: Bevolkingsdichtheid en leegstand van kantoren (gecommercialiseerde leegstand in kantoorgebouwen ouder dan 5 jaar)



Légende - Legende

Densité de population
 Bevolkingsdichtheid

	< 20 habitants - inwoners
	< 5 000
	5 000 - 8 000
	8 000 - 14 000
	14 000 - 18 000
	> 18 000



Source - bron: perspective.brussels, Inventimmo

Brussels UrbIS© - Distribution & Copyright CIRB



Pentagone - Vijfhoek

Première couronne - Eerste kroon

Het lijkt belangrijk om eraan te herinneren dat, wanneer we enkel rekening houden met volledig leegstaande gebouwen, de totale oppervlakte 197.531 m² bedraagt voor het hele Gewest. Gelet op de jaarlijkse productie aan woningen (ca. 380.000 m² per jaar) is het niet mogelijk de uitdaging van de publieke productie van woningen aan te gaan door enkel te voorzien in de conversie van deze gebouwen.

4. VOORWAARDEN VOOR CONVERSIE TOT FUNCTIES VAN ALGEMEEN OPENBAAR BELANG

In dit hoofdstuk analyseert de TF Kantoren de manier waarop kantoren een van de antwoorden zouden kunnen zijn om de zogenaamde 'zwakke' functies in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te versterken, i.e. de voorzieningen van openbaar nut en de sociale huisvesting. Meer bepaald verstaat de TF onder 'zwakke functies' die functies waarvoor er een tekort en schaarste aan grond is en waarvoor de prijzen hoog zijn of stijgen als gevolg van die schaarste, wat de planning en de uitvoering ervan bemoeilijkt. We wijzen erop dat voor deze functies de overheidsfinanciering moet worden versterkt.

Wat de voorzieningen van openbaar nut betreft, is de creatie van slechts één type voorziening aan bod gekomen, i.e. scholen en met name middelbare scholen. Op basis van de ervaring van de Dienst Scholen kunnen de onderzochte haalbaarheidsvoorwaarden inspiratie bieden voor de creatie van andere types voorzieningen van openbaar nut.

4.1. CONVERSIE TEGENOVER DE UITDAGING VAN DE CREATIE VAN SCHOOLPLAATSEN

De voorbije tien jaar is de schoolbevolking in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest sterk toegenomen: 6.500 eenheden tussen 2015 en 2025 in het basisonderwijs en 18.000 in het secundair onderwijs¹⁶. Deze groei doet vragen rijzen over het aanbod aan beschikbare plaatsen alsook over de kwaliteit van die plaatsen; die kwaliteit heeft te lijden onder de ouderdom van de schoolgebouwen en de beperkingen van de voorgestelde oplossingen om in urgentie nieuwe plaatsen te creëren. We herinneren eraan dat er **38.629 plaatsen werden gecreëerd tussen 2010 en september 2021 en dat er wordt voorzien in nog eens 28.652 nieuwe plaatsen tegen 2030, i.e. 10.652 in het basisonderwijs en 18.000 in het secundair onderwijs¹⁷.**

Naast de demografische ontwikkeling, die wordt gekenmerkt door de groei van het aantal leerlingen, zijn er echter nog andere parameters die invloed uitoefenen op de algemene context van de schoolinfrastructuur:

- > Een grote verscheidenheid aan situaties op het vlak van infrastructuur (verscheidenheid wat betreft ouderdom en bouwwijze, architectonische typologieën, stedelijke integratiefactoren - al dan niet dichtbebouwde sites, verschillende niveaus van toegankelijkheid enzovoort);
- > Een verscheidenheid wat betreft de staat van de gebouwen en sites (situaties van veroudering of gebrek aan onderhoud);

¹⁶ Cahier nr. 7 van het BISA Schoolbevolkingsvooruitzichten Brussel in 2025, juli 2017.

¹⁷ Voor meer informatie over hoe scholen zich hebben aangepast aan de toename van het aantal leerlingen in Brussel, zie Focus nr. 37 van het BISA, 2020.

- > Een institutionele context die wordt gekenmerkt door de verdeling van de bevoegdheden inzake ruimtelijke ordening en beheer van de infrastructuur tussen de verschillende inrichtende machten, de netten, de gemeenschappen (Franse en Vlaamse) en de gewestelijke en gemeentelijke actoren (op het gebied van onderwijs en ruimtelijke ordening);
- > Een evolutie van de onderwijsmethoden waarbij rekening wordt gehouden met de pedagogische en sociale vernieuwingen van onze huidige samenleving. Deze ontwikkelingen omvatten programmatische factoren (evolutie van de types activiteiten en de synergieën daartussen, openstelling van de onderwijsprogramma's ten aanzien van de samenleving), technische factoren (evolutie van de eisen en middelen van de voorzieningen en gebouwen) en technologische factoren (integratie van ICT);
- > Een schaarste aan grond en, als gevolg daarvan, zeer hoge prijzen voor de actoren in de schoolsector;
- > Bijzondere aandacht voor milieuoverwegingen met betrekking tot enerzijds de duurzaamheid van infrastructuren en sites en anderzijds stedelijke duurzaamheid teneinde te voldoen aan de Europese milieudoelstellingen. Zo eist het Brussels Gewest sinds 2015 dat alle nieuwe gebouwen voldoen aan de normen van de zogenaamde 'passieve' architectuur, om het energieverbruik te beperken en bepaalde voorwaarden van binnencomfort te bereiken.

De overbevolking van de scholen, de steeds krappere investeringsbudgetten, de flexibiliteit die de organisatie van werkruimten in sommige kantoorgebouwen biedt en de 'snelheid' van uitvoering in vergelijking met andere soorten activiteiten zijn stuk voor stuk factoren die steeds meer operatoren in de schoolsector ertoe bewegen om, voor hun uitbreidingsprojecten, de blik te richten op bestaande gebouwen, zoals kantoren.

4.1.1. Conversie van kantoren tot scholen: een gevestigde realiteit

Tussen 2000 en vandaag hebben de conversies van gebouwen tot scholen de volgende kenmerken:

- > Het gaat voornamelijk om de conversie van industrie- en kantoorgebouwen en, in het geval van de uitbreiding van scholen, enkele conversies van herenhuizen;
- > De meeste van deze scholen zijn middelbare scholen. Sommigen ervan behoren echter tot het basisonderwijs (school aan de Herbettelaan in Anderlecht, La Plume in Molenbeek, Al-Ghazali in Etterbeek ...).

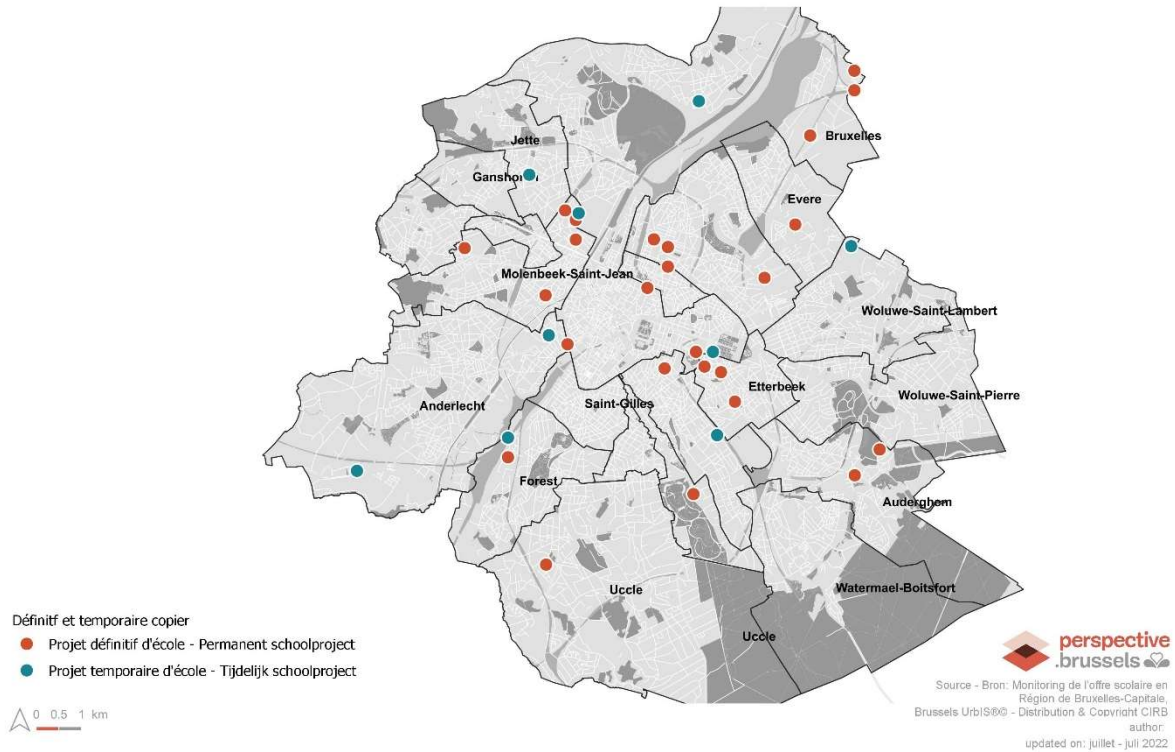
Tussen 2014 en 2025 werd er voor **34 projecten** een aanvraag ingediend om aan een kantoorgebouw een bestemming als school te geven (vergunningen verleend of in fase van onderzoek)¹⁸. Er zijn al 28 projecten voltooid. De andere moeten uiterlijk in het schooljaar 2025-2026 operationeel zijn.

De projecten voor de conversie van kantoren tot scholen zijn verspreid over het hele Brussels Gewest. 25 projecten hebben betrekking op een project voor een 'definitieve' school. De andere hebben betrekking op de tijdelijke vestiging van een school of van enkele klaslokalen gedurende de tijd die nodig

¹⁸ Bron: Monitoring van het schoolaanbod in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Dienst Scholen - perspective.brussels, juli 2022

is om een renovatieproject of een project voor een definitieve school te realiseren (zie hieronder, kaart met de sites van projecten voor conversie van kantoren tot tijdelijke of definitieve scholen).

Kaart 6: Conversie van kantoren tot tijdelijke en definitieve scholen (opening 2014-2025)



Bron: perspective.brussels, Brussels UrbIS

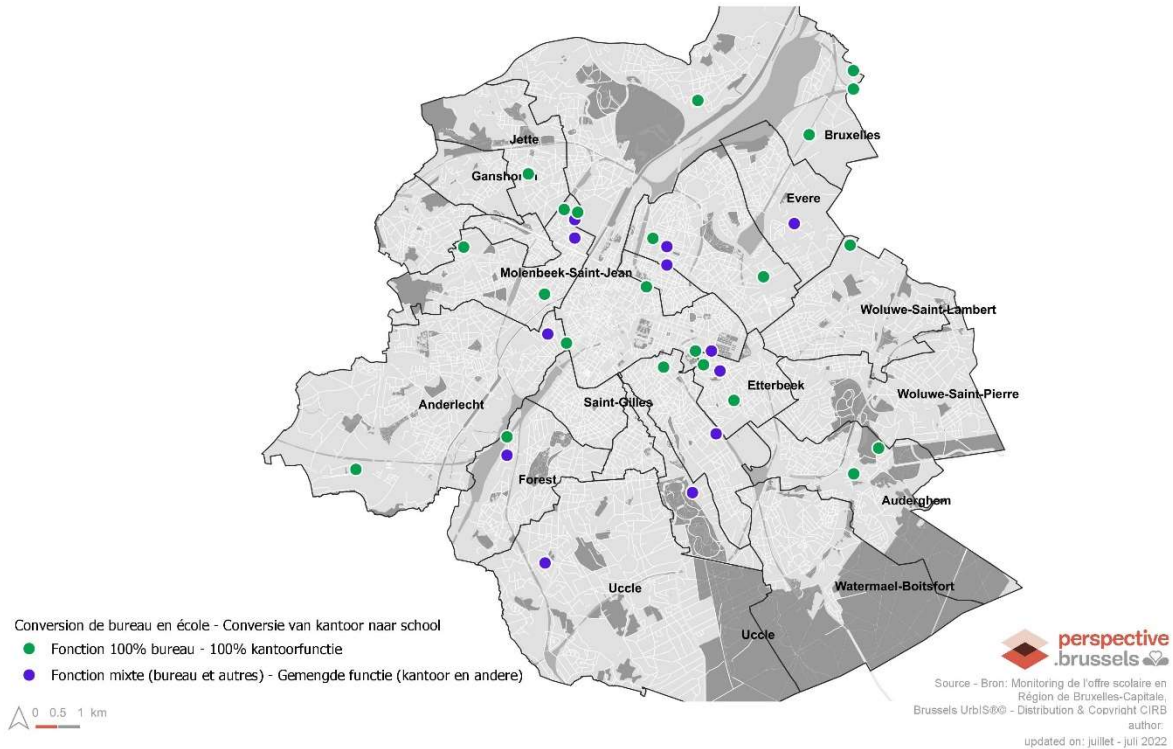
Wat de actoren in de schoolsector betreft, wordt 50% van de betrokken projecten uitgevoerd door het vrije confessionele net, 40% door het officiële gesubsidieerde net en 10% door WBE of de Vlaamse Gemeenschap.

Dit komt neer op:

- > 7 projecten van basisscholen;
- > 25 projecten van middelbare scholen;
- > 2 projecten van basis- en middelbare scholen;
- > 18 bestemmingsprojecten van nieuwe scholen, waarvan 15 betrekking hebben op een conversie naar een middelbare school.

De projecten hebben verschillende architectonische configuraties. 22 projecten werden uitgevoerd in een gebouw dat aanvankelijk voor 100% uit kantoorruimte bestond. 12 projecten zijn in uitvoering in ruimten waar de installaties oorspronkelijk deels als kantoren en deels als hangars of opslagplaatsen werden gebruikt (zie onderstaande kaart).

Kaart7: Conversie van kantoorgebouwen in scholen (opening 2014-2015)



Bron: perspective.brussels, Brussels UrbIS

4.1.2. Hoe nagaan of een onroerend goed in aanmerking komt voor conversie?

Om de mogelijkheden voor conversie van een pand tot een school te analyseren, moet er worden gekeken naar de algemene kenmerken van een school en naar de specifieke elementen die voor elke school worden gewenst (verband met pedagogische aspecten, bereidheid om voorzieningen met de buurt te delen enzovoort).

Algemene kenmerken van een school

- > Toegankelijke en veilige locatie;
- > Locatie geïntegreerd in de fysieke en menselijke omgeving;
- > Locatie met een aantal verschillende en polyvalente onderwijsruimten evenals administratieve, technische en dienstlokalen, collectieve ruimten zoals voldoende speelplaatsen, plaatsen om te eten en een minimum aan groene ruimten, fietsenstallingen enzovoort.

De conversie van kantoren tot scholen in het licht van het potentieel van de kantoren en de behoeften van de scholen

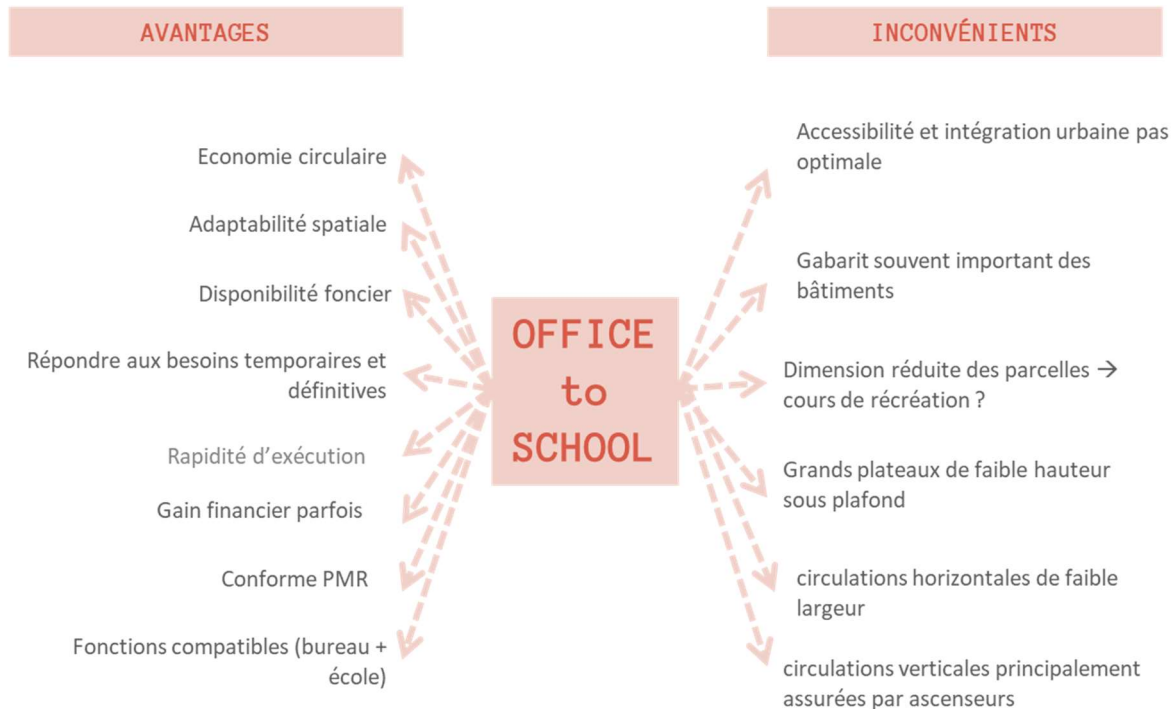
Als gevolg van hun ontwerp bezitten kantoorgebouwen de volgende algemene kenmerken:

- > Er zijn er veel op het grondgebied;
- > Ze bezitten bouwkundige kenmerken die interessant zijn voor andere functies, zoals flexibiliteit en aanpasbaarheid van de ruimte, grootte van het gebouw, openheid voor natuurlijk licht (de meeste hebben ten minste twee gevels), vlotte circulatie;
- > Een grote meerderheid voldoet aan de normen voor personen met beperkte mobiliteit en sommige hebben een potentieel voor groendaken en speelplaatsen wanneer ze platte daken hebben.

Een eerste benadering bestaat erin rekening te houden met de stedenbouwkundige situatie en de grootte van de school alsook met de noodzakelijke bebouwde en onbebouwde oppervlakten. Dit kan als volgt worden samengevat:

1. **Op functioneel vlak** beantwoordt de gebruikelijke typologie van kantoren niet noodzakelijk aan de algemene kenmerken van scholen (cf. Figuur 2: Conversie van een gebouw tot een school - Voor- en nadelen), om de volgende redenen:
 - De percelen hebben vaak beperkte afmetingen (waardoor het gebruik van buitenruimten niet mogelijk is terwijl er idealiter ten minste 250 m² aan buitenruimte nodig is voor basisscholen);
 - Het gaat vaak om grote gebouwen;
 - Het gaat om grote verdiepingen met beperkte plafondhoogte, terwijl de ideale hoogte voor een klaslokaal ten minste 2,5 meter bedraagt;
 - De circulatiewegen zijn horizontaal en smal;
 - De verticale circulatie gebeurt voornamelijk per lift;
 - De sanitaire voorzieningen hebben beperkte afmetingen.

Figuur 2: Conversie van een gebouw tot een school - Voor- en nadelen

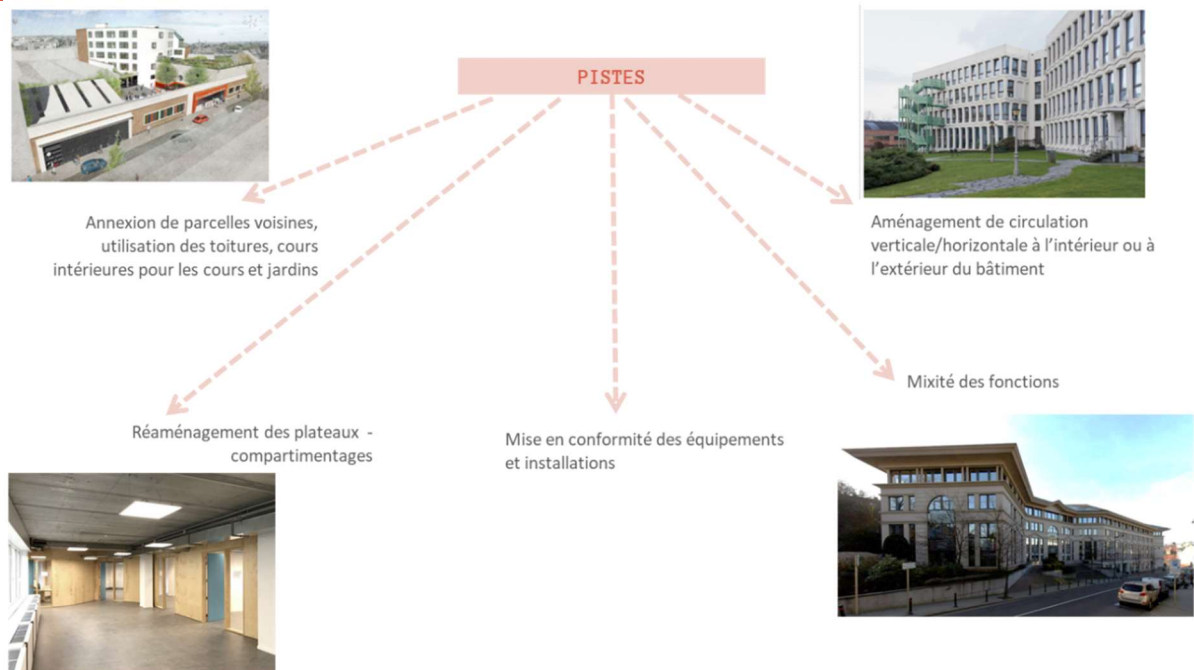


Bron: perspective.brussels

Het is echter mogelijk sommige van deze moeilijkheden te omzeilen door:

- > **Te voorzien in een functionele mix**, door aan de lagere verdiepingen een bestemming als school te geven en de hogere verdiepingen te bestemmen voor bewoning (of voor andere aanvullende en compatibele bestemmingen) voor zover de goede werking en de goede circulatie van elke entiteit worden verzekerd en er inzonderheid wordt gezorgd voor een goede akoestische isolatie tussen de verschillende verdiepingen;
- > **Het gebruik van de binnenplaatsen** als ontspanningsruimten of wintertuinen;
- > **Het gebruik van de daken** als speelplaatsen en groendaken in het geval van kleine percelen en gebouwen;
- > **De eventuele annexatie van aangrenzende percelen** die leeg staan of braak liggen met als doel garanties te bieden voor een minimum aan speelruimte en open ruimten (fietsenstalling, educatieve tuin, sportbeoefening in open lucht enzovoort);
- > **De herinrichting van de verdiepingen** als ruimten met passende afmetingen en voorzieningen geschikt voor hun bestemming, met inbegrip van compartimentering en nooduitgangen;
- > **De herinrichting van voldoende horizontale en verticale circulatiewegen** binnen en/of buiten het bestaande gebouw;
- > **De uitvoering van werken om de uitrustingen en installaties conform te maken** die ontoereikend of verouderd zijn, zoals het sanitair, de verlichting, de verwarming en de ventilatie.

Figuur 3: Opties voor conversie tot scholen



Bron1: perspective.brussels

2. **Op technisch vlak** zijn dergelijke aanpassingswerken niet altijd gemakkelijk uit te voeren of zelfs onmogelijk. Alleen aan de hand van een deskundigenonderzoek van het gebouw en een voorontwerp van verbouwing kan worden nagegaan of een gebouw in aanmerking komt voor een conversie tot school.

Afhankelijk van de structuur en de staat van het gebouw kunnen al dan niet grote ingrepen worden overwogen die het mogelijk maken bepaalde verdiepingen te schrappen (om mezzanines of hoge educatieve ruimten zoals een zaal voor lichamelijke opvoeding en sport of een polyvalente zaal te creëren, of om bepaalde essentiële elementen zoals trappen of technische kokers in te voegen).

3. **Op economisch vlak** moet het financieringsplan aandachtig worden bestudeerd.

Het is van essentieel belang een raming te maken van de kosten voor verbouwing van het betrokken gebouw en van een alternatieve oplossing van afbraak/heropbouw op dezelfde plaats met als doel de financiële impact te kunnen beoordelen.

Het moet ook mogelijk zijn om de investerings- en werkingskosten van de voorgestelde oplossing te vergelijken met de kosten van een nieuwe, geschiktere en efficiëntere infrastructuur.

Op te merken valt dat er voor de aankoop of het gebruik van gebouwen verschillende oplossingen in aanmerking kunnen worden genomen, zoals huren op lange termijn, huurkoop, erfpacht of opstalrechten dan wel formules van privaat-publieke partnerschappen.

Het reglementaire kader op gemeenschapsniveau is voornamelijk gebaseerd op de normen betreffende de fysische en financiële elementen. De fysische normen, zowel aan Nederlandstalige als aan Franstalige zijde, definiëren maximale oppervlakten (en zeer zelden ook minimale oppervlakten). Door

deze normen na te leven, kan aanspraak worden gemaakt op gemeenschapsfinanciering voor schoolinfrastructuur.

De structuur van de fysische en financiële normen aan Nederlandstalige en Franstalige zijde is erg gelijkaardig¹⁹.

De instanties die bevoegd zijn om normen vast te leggen en te beslissen over de toekenning van **subsidies en financiering voor schoolinfrastructuur** zijn:

- > Voor de Franstalige scholen, de Federatie Wallonië-Brussel;
 - > Voor de Nederlandstalige scholen, AGION / VGC.
4. **Op pedagogisch vlak** zou het interessant of zelfs noodzakelijk zijn om leerkrachten, schoolhoofden of inspecteurs te betrekken bij de studie naar de conversie van gebouwen tot scholen, daar zij hun ervaring en kritische analyse van de door de architecten of ontwerpers voorgestelde oplossingen zouden kunnen inbrengen. Deze feedback zou het mogelijk maken de ervaring van de gebruikers van de plaats te vergelijken met die van de ontwerpers, en aldus de toekomstige conversies te sturen.

4.1.3. Essentiële dimensies om de conversie van een gebouw tot een school te vergemakkelijken

Op basis van het bovenstaande kunnen de belangrijkste dimensies waarmee rekening moet worden gehouden bij het bepalen van het potentieel voor conversie van een gebouw tot een school als volgt worden samengevat:

- > Uitvoering van voorafgaande haalbaarheidsstudies voor de conversie tot een school: afmetingen van de ruimten, circulatieruimten, breedte van de trappen (evacuatie, DBDMH-normen), aanwezigheid van buitenruimten, toegankelijkheid met het openbaar vervoer, PBM-toegang enzovoort;
- > Te lage plafondhoogten vermijden: de meeste conversieprojecten vereisen de vervanging van bestaande mechanische systemen om te voldoen aan de eisen inzake luchtkwaliteit en schoolomgeving alsook om de installatie mogelijk te maken van mechanische leidingen, verlichting en IT-bekabeling;
- > Controle van de water- en rioleringscapaciteit en -voorzieningen: de infrastructuur op het vlak van loodgieterij is een van de duurste elementen van projecten voor de conversie van gebouwen in scholen; een solide water- en rioleringsstelsel kan ook in de toekomst helpen om geld te besparen;
- > Controle van de structurele stabiliteit en de thermische prestaties: een analyse van de structurele stabiliteit is vereist voor conversieprojecten waarbij de bestaande structuur ingrijpend wordt gewijzigd, inzonderheid wanneer wordt overwogen een verdieping toe te voegen of scheidingswanden van betonmetselwerk te plaatsen;

¹⁹ <https://beecole.brussels/nl/toolbox/de-school-een-kwaliteitsvolle-plek/het-schoolgebouw/welke-oppervlakte-voor-een-school/normen-en-aanbevelingen>

- > Ervoor zorgen dat de bestaande structuur veiligheidsmaatregelen kan bieden die in overeenstemming zijn met de brandnormen: afmetingen van de ingang, veilige uitgangen, toegang voor de hulpdiensten.

Leegstaande kantoorgebouwen bevinden zich op gronden die moeten worden geëxploiteerd vanuit een visie voor duurzame stadsontwikkeling. Die streeft er immers naar te voorkomen dat de stad zich steeds verder uitbreidt en het aantal energieverslindende gebouwen te verminderen. Vanwege hun potentieel, hun architectonische kenmerken en hun grote aanwezigheid op het grondgebied vormen zij een echte vector voor stadsvernieuwing.

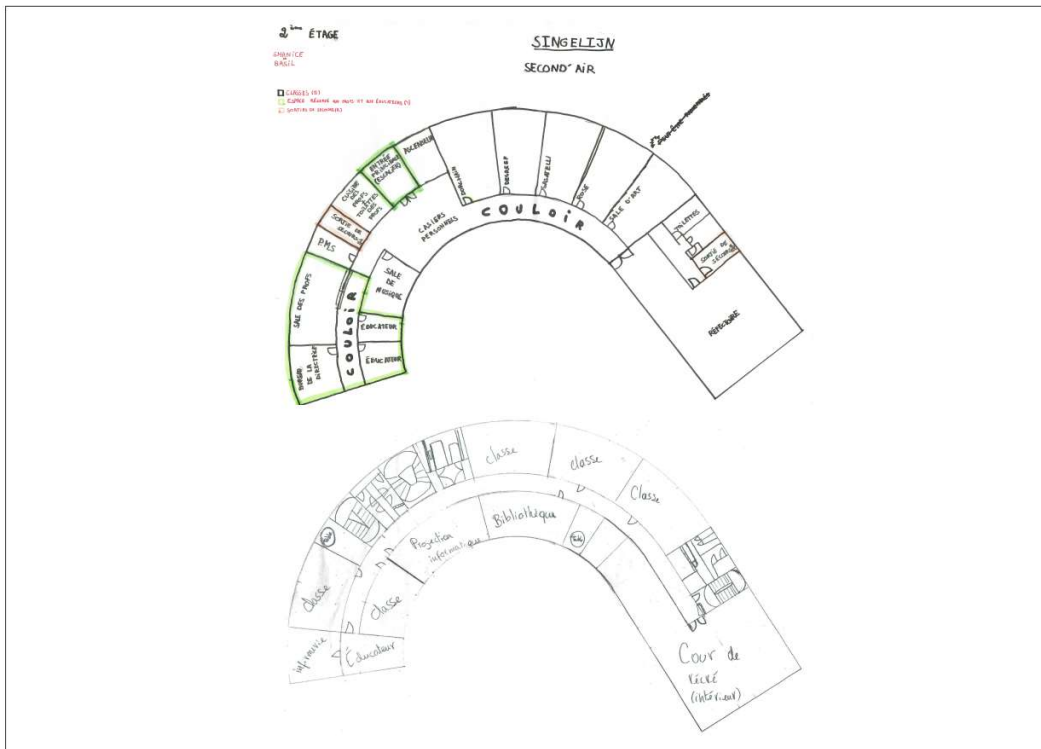
4.1.4. Voorbeelden van conversies van kantoren tot scholen

School Singelijn	
Adres	Karabiniersplein te 1030 Schaarbeek
Type school	Rijksmiddelbare school
Typologie van de bebouwing	Kantoren
Net	Vrij niet-confessioneel
Datum van renovatie	2017
Architect	Eon archi



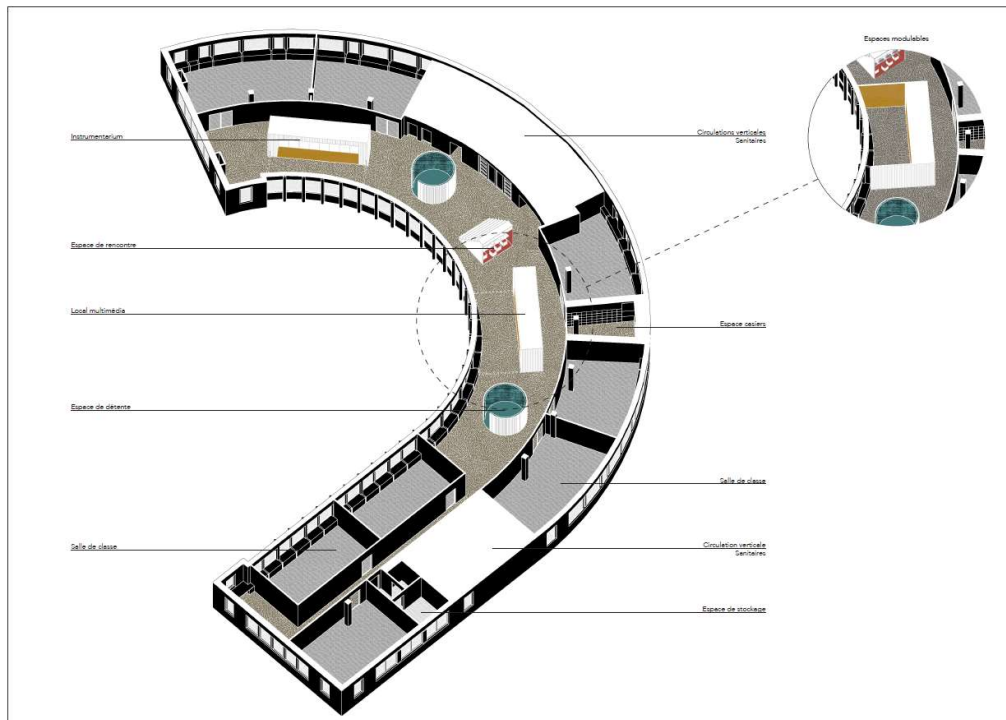
Foto 1: School Singelijn – Gevel na conversie © perspective.brussels

Figuur 4 : Schets van het voorontwerp voor de conversie van de school Singelijn



Source : © Eon.archi...

Figuur 5 : Studie van het voorontwerp van de conversie van de school Singelijn



Source : © Eon.archi...

École Plurielle Karreveld	
Adres	Gentsesteenweg 615, 1080 (Molenbeek)
Type school	Rijksmiddelbare school
Typologie van de bebouwing	Kantoren
Net	Meervoudige inrichtende macht
Datum van renovatie	2018
Architect	Agwa



Foto 2: École Plurielle Karreveld – Conversiewerken ©Séverin Malaud



Foto 3: École Plurielle Karreveld - Conversiewerken ©Séverin Malaud

École Active	
Adres	Stallestraat 82 1180 Ukkel
Type school	Rijksmiddelbare school
Typologie van de bebouwing	Industrieterrein met kantoren
Net	Vrij niet-confessioneel
Oppervlakte	4.950 m ²
Datum van renovatie	2015
Architect	ÁRTER

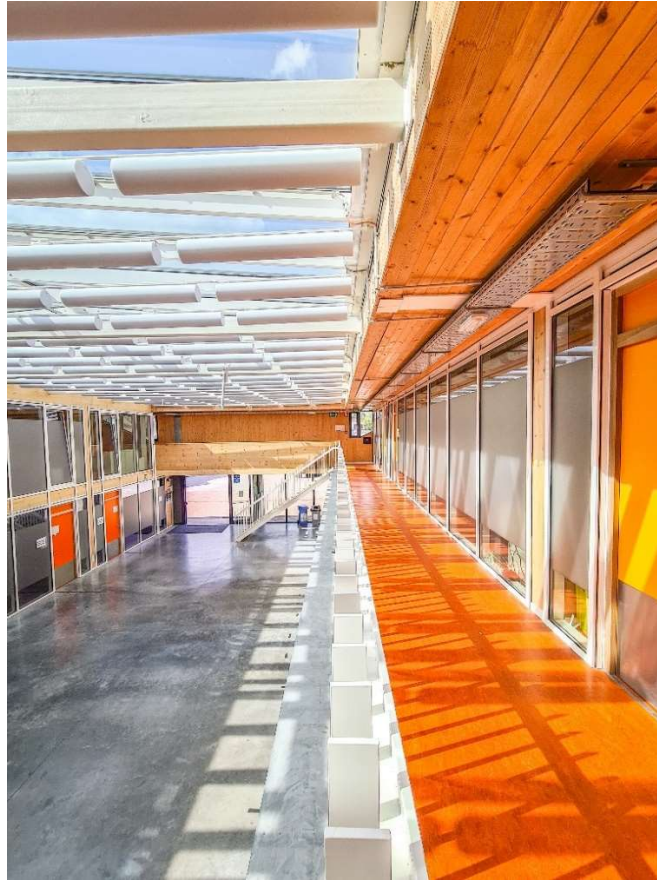


Foto 4: École active – Binnen. ©ÁRTER Architects



Foto 5: École active - Constructie van een sportzaal op het industriële deel van de site. Bron 2 © 2022 by ÁRTER Architects

4.2. DEFINITIE EN GEOGRAFIE VAN DE WONING VAN SOCIALE AARD

4.2.1. Definitie van woning van sociale aard

Een woning van sociale aard wordt gedefinieerd als een woning die wordt geproduceerd of beheerd in het kader van gewestelijk overheidsbeleid, of het nu gaat om de vastlegging van de huurprijs of de voorwaarden voor de aankoop en/of wederverkoop van de onroerende goederen. Op 1 januari 2021 beantwoordde 11,2% van de Brusselse woningen aan deze definitie.

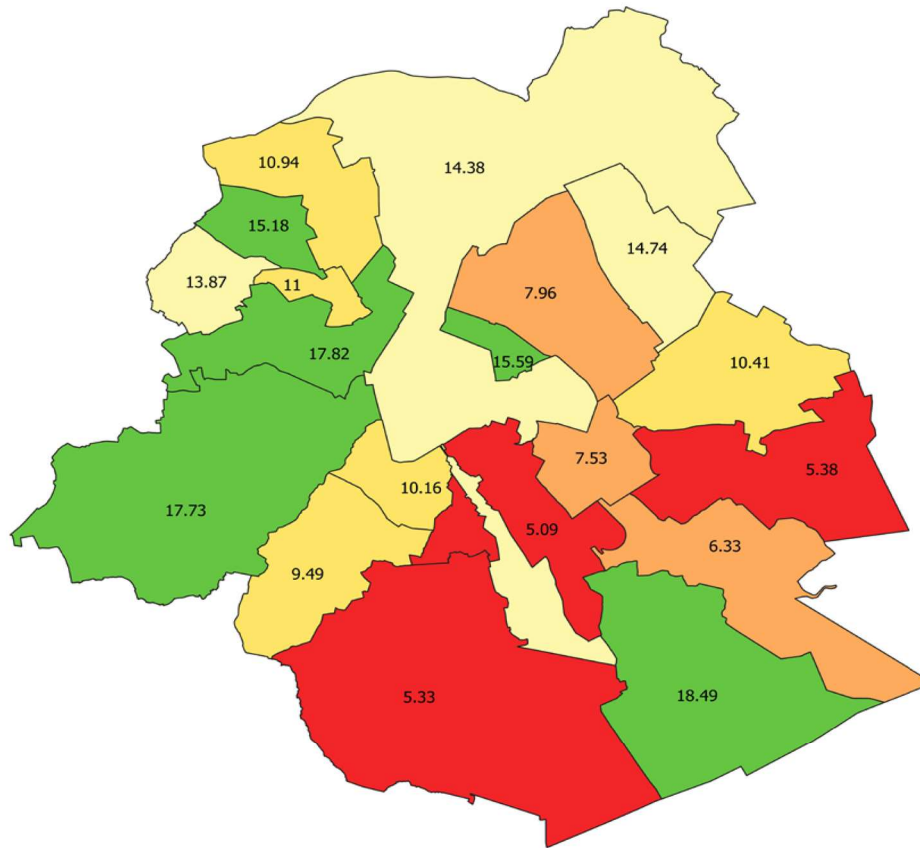
Concreet heeft dit betrekking op:

- de sociale huurwoningen, betaalbare huurwoningen en huurwoningen voor middeninkomens van de Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij (BGHM);
- woningen die via de Huurhulp van het Woningfonds worden verhuurd (betaalbare huurwoningen);
- woningen die door de gewestelijke Grondregie worden verhuurd (betaalbare huurwoningen);
- woningen die via een lokale overheidsdienst worden verhuurd (sociale huurwoningen, betaalbare huurwoningen en huurwoningen voor middeninkomens);
- woningen die in het kader van de instrumenten voor stadsvernieuwing worden verhuurd (betaalbare huurwoningen en koopwoningen voor middeninkomens);
- woningen die worden beheerd door een sociaal verhuurkantoor (SVK) (betaalbare huurwoningen);
- woningen die via een Community Land Trust worden aangekocht (sociale koopwoningen);
- woningen die worden aangekocht via een lening van het Woningfonds van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (betaalbare koopwoningen);
- woningen die van het Woningfonds worden gekocht (betaalbare koopwoningen);
- woningen die van of via Citydev worden aangekocht (koopwoningen voor middeninkomens).

4.2.2. Verdeling van de woningen van sociale aard in het BHG

- > **Op gemeentelijk niveau** bereiken 5 gemeenten op het vlak van woningen van sociale aard de drempel van 15%.

Kaart 8: Verdeling van de woningen van sociale aard op gemeentelijk niveau (01/01/2021)



Part (%) logements à finalité sociale par commune – Aandeel (%) woningen van sociale aard per gemeente

- 0 - 6
- 6 - 9
- 9 - 12
- 12 - 15
- 15 - 100



Source: perspective.brussels



author: Camille De Caemel
cartogis@perspective.brussels
updated on: 2021-06-17

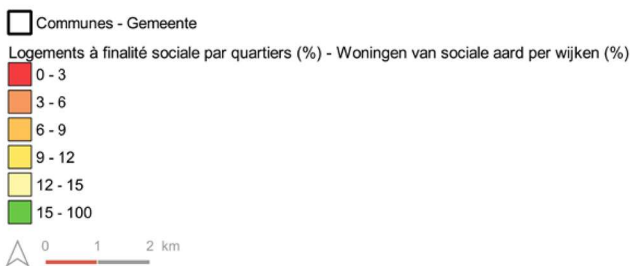
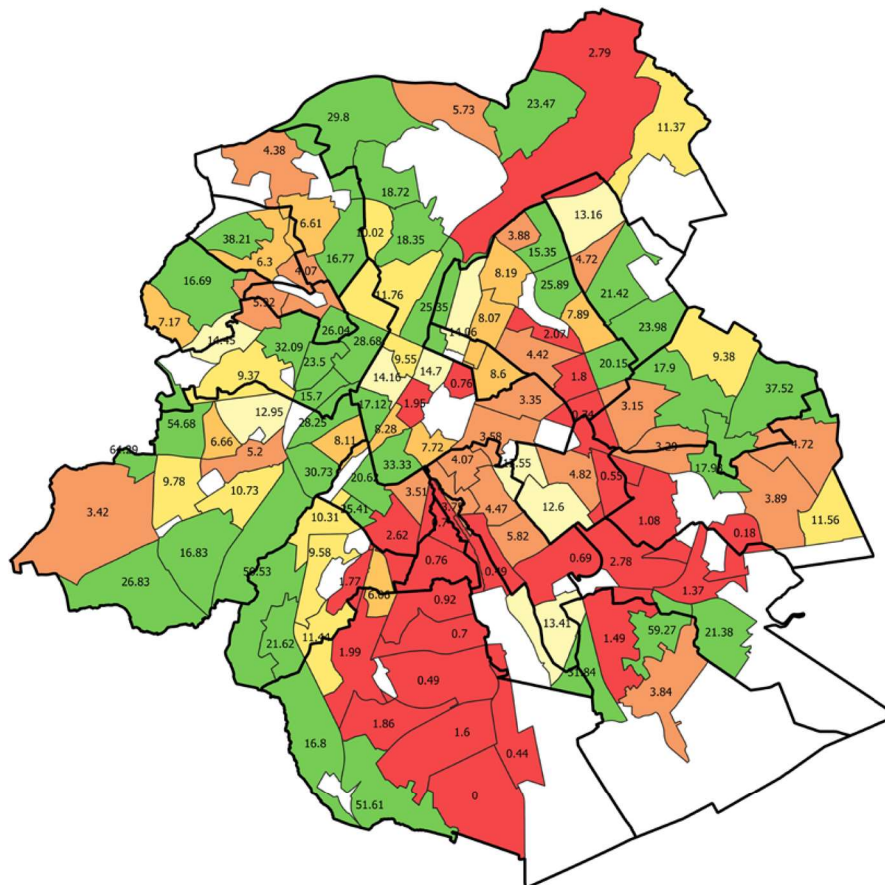
Bron: perspective.brussels

- > **Op wijkniveau**, globaal gezien, bereiken **38 wijken** op een totaal van 119 (of 31,9%) het doel van 15% woningen van sociale aard zoals vastgelegd in de Gewestelijke Beleidsverklaring (GBV). Uit onderstaande kaart blijkt dat de meeste gemeenten ten minste één wijk²⁰ hebben die het percentage van 15% bereikt.

Deze kaart laat de diversiteit binnen de gemeenten zien. Met uitzondering van de wijken in Sint-Agatha-Berchem beschikken alle gemeenten over wijken met een lage concentratie aan woningen van sociale aard (< 5%). In alle gemeenten ten oosten van het Kanaal (behalve Evere) zijn er wijken met een zeer laag aandeel aan woningen van sociale aard (< 3%). Het zuidoostelijk kwadrant beschikt over een zeer grote groep wijken die met moeite een percentage van 2% woningen van sociale aard bereiken, waarbij de sociale woonwijken Transvaal (in Oudergem) en Logis-Floréal (in Watermaal-Bosvoorde) als 'eilanden' opduiken. Meer dan enkel de territoriale verschillen tussen west en oost ten opzichte van het Kanaal stellen we een zeer lage concentratie woningen van sociale aard vast in het hele zuidoostelijke kwadrant van het Gewest, met name tussen de Louizalaan en de Brugmannlaan, alsook in de eerste oostelijke ring en aan weerszijden van de Tervurenlaan.

²⁰ In de zin van de Wijkmonitoring – <https://wijkmonitoring.brussels/>.

Kaart 9: Verdeling van de woningen van sociale aard op het niveau van de wijken (01/01/2021)



Source: perspective.brussels

Brussels UrbIS© - Distribution & Copyright CIRB

author: Camille De Caebel
cartogis@perspective.brussels
updated on: 2021-05-23

Bron: perspective.brussels

4.2.3. Voorbeelden van woningen van sociale aard die het resultaat zijn van een conversie van kantoren

Van de openbare spelers heeft alleen het Woningfonds de conversie van een kantoorgebouw tot een goed einde gebracht. Het project Plejaden in Sint-Lambrechts-Woluwe heeft de conversie van een gebouw uit eind jaren 1980 tot 49 woningen mogelijk gemaakt. Daarvan zijn er 15 verkocht aan

huishoudens die in aanmerking komen voor leningen van het Woningfonds, terwijl er 34 door het Fonds worden gehuurd in het kader van zijn regeling voor 'huurhulp'. De meerkosten van de conversie, meer bepaald in verband met de EPB-regelgeving die de overheid in acht moet nemen, worden door het Fonds op ongeveer tien procent geraamd. Dit cijfer houdt geen rekening met de gemeentebelastingen op kantoren die verschuldigd zijn totdat de stedenbouwkundige vergunning is verkregen, noch met de betaling van de onroerende voorheffing tijdens de hele procedure.



Foto 6 en 7: Kantoor aan de Plejadenlaan vóór en tijdens de werken voor conversie tot woningen door het Woningfonds.
© Woningfonds



Foto 8: Voltooide werken. Creatie van 49 woningen door het Woningfonds. ©Woningfonds

Enkele privéspelers zijn begonnen met de conversie van kantoren met als doel er woningen van sociale aard van te maken; een van hen, Inclusio, een belangrijke privéspeler, heeft 2 projecten gerealiseerd:

- Paviljoen in Schaarbeek met in totaal 41 woningen;
- Antarès in Sint-Lambrechts-Woluwe (Plejadenlaan, zoals het Woningfonds), 79 woningen.



Foto 9 en 10: Kantoren in de Paviljoenstraat te Schaarbeek, vóór en na conversie (41 gerealiseerde woningen – Project Paviljoen) ©Yvan Glavie

Deze twee projecten zijn relatief snel uitgevoerd, met name doordat de stedenbouwkundige vergunningen binnen vrij korte tijd werden verkregen. Met het oog op een financieel evenwicht blijkt immers dat korte termijnen noodzakelijk zijn, daar de vennootschap op die manier zeker kan zijn van een minimaal bruto rendement (ca. 3%).

VICINITY, een andere privéspeler, heeft eveneens een conversie van een kantoorgebouw gerealiseerd in de Picardstraat, en een tweede aan de Gentsesteenweg (beide in Molenbeek). De sociale bestemming van deze woningen valt echter niet onder de voorwaarden van het gewestelijk beleid inzake huursteun, daar deze speler zich in de eerste plaats richt op de inkomensdecielen 4 tot 7, i.e. boven sociale huisvesting en SVK. VICINITY streeft ernaar huurprijzen aan te bieden die toelaten het aandeel van huisvesting in het budget van de huishoudens-huurders te beperken tot 35%. Het financieel model maakt een bruto rendement tussen 3 en 4% mogelijk. VICINITY is van mening dat, ondanks de technische beperkingen, de huurleegstand van kantoren een interessante grondreserve vormt, maar tegen een prijs die steeds onhoudbaarder wordt.

De vaststellingen van het Woningfonds inzake meerkosten worden gedeeld door de privésector, met name op het gebied van belastingen en onroerende voorheffing. De verschillende thans geldende regelgevingen moedigen duidelijk operaties van afbraak/heropbouw aan, waarbij de kantoorbelasting en de onroerende voorheffing verdwijnen zodra het gebouw is gesloopt, in tegenstelling tot conversies waarbij de oorspronkelijke structuur van het gebouw behouden blijft.

4.2.4. Projecten van conversie van kantoren tot sociale woningen

Onder de openbare actoren voor huisvesting is Citydev helemaal niet op zoek naar dit soort projecten (te duur gezien de voorwaarden van zijn 'bestuursovereenkomst'), en gelet op de kosten en de technische moeilijkheden in verband met de EPB wenst het Woningfonds dit soort projecten niet opnieuw op zich te nemen.

Alleen de BGHM ontwikkelt momenteel sociale huisvestingsprojecten die uitgaan van de conversie van kantoorgebouwen:

- Het project 'Luttrebrug' is het verst gevorderd. Het is gelegen te Vorst, in een voormalige fabriek die in 2016 is aangekocht en deels is omgebouwd tot kantoren. Het bestaat uit een gemengd project van kantoren/woningen, in samenwerking met de politiezone en de betrokken OVM. Ondanks een relatief lage aankoopprijs (€ 624 per m²) leiden de recentste en naar boven bijgestelde ramingen van de conversiekosten tot een minimale raming van € 2.600 per m² na conversie.
- Het gebouw Ariane (voormalige kantoren van Tractebel) in Sint-Lambrechts-Woluwe werd in 2020 gekocht voor € 758 per m². De conversiekosten werden destijds geraamd op ongeveer € 1.100 per m². Een eenvoudige indexering volgens de ABEX-index leidt tot een conversieprijs van ca. € 1.250 per m². Dit geeft een prijs van ca. € 2.000 per m² na conversie, wat zeer redelijk blijft, vooral gezien het ontwikkelingspotentieel van 250 woningen. Tevens valt op te merken dat het gebouw na conversie 12.000 m² ondergrondse en 2.000 m² bovengrondse uitrustingen zal bevatten.
- In het kader van een oproep aan de privésector werd een derde gebouw, ook in Sint-Lambrechts-Woluwe, aangeboden aan de BGHM; dit dossier wordt momenteel geanalyseerd.

Op het niveau van de private spelers zijn er denkoefeningen aan de gang bij Inclusio en VICINITY, maar zonder potentieel voor een snelle concrete uitvoering. We melden ook nog dat de vzw Renovassistance, die vooral kleinschalige operaties realiseert, momenteel de laatste hand legt aan de conversie van een kantoorgebouw (oorspronkelijk een herenhuis) aan de Brand Whitlocklaan, dat werd aangekocht van de gemeente Sint-Lambrechts-Woluwe. Dit project maakt de bouw mogelijk van 6 woningen (5 studio's en een driekamerappartement) tegen een gemiddelde kostprijs van € 212.000 per woning. Ook multifunctionele ruimten zijn in het project geïntegreerd.

4.2.5. Obstakels voor de conversie tot woningen van sociale aard

Vanuit technisch oogpunt zijn de obstakels voor de conversie van kantoorgebouwen tot woningen van sociale aard dezelfde als voor klassieke woningen. Het enige verschil waarop de aandacht moet worden gevestigd, zijn de hogere EPB-eisen voor overheidsgebouwen dan voor particuliere gebouwen. Dit heeft echter geen invloed op de technische haalbaarheid van een conversie tot woningen van sociale aard.

De redenering kan echter niet dezelfde zijn wat het economisch en financieel evenwicht aangaat. Zoals eerder al genoemd, zijn conversies immers duur. Dit verklaart grotendeels de huidige lage productie van woningen van sociale aard op basis van de conversie van kantoren. Elke operatie van bouw / renovatie / conversie tot woning van sociale aard heeft aanzienlijke financiële beperkingen. Voor de overheid betekent dit dat zij bepaalde procedures moet volgen, met name op budgettair vlak, die niet toestaan dat zij tegen eender welke prijs kan overgaan tot de aankoop en/of conversie van gebouwen. Voor de private sociale investeerders leiden de meerkosten ertoe dat het verwachte rendement kleiner wordt, terwijl dit rendement van nature' al kleiner is dan in het geval van 'klassieke' operaties.

Concreet kunnen we de aandacht vestigen op de volgende obstakels:

- Behoud, gedurende de tijd die nodig is om de stedenbouwkundige vergunning te verkrijgen alsook voor de volledige duur van de conversiewerkzaamheden, van de betaling van:
 - de gemeentebelastingen op kantoren;
 - de onroerende voorheffing;
- De duur van de procedures om de stedenbouwkundige vergunningen te verkrijgen en, voor openbare actoren (met name de BGHM), de duur van de interne procedure voor de verwerving van een gebouw dat in aanmerking komt voor conversie, waardoor de verwerving van een onroerend goed in het gedrang kan komen of zelfs kan mislukken.

5. SAMENVATTING EN VRAGEN

In dit hoofdstuk gaat de TF Kantoren in op de belangrijkste vaststellingen die in de hoofdstukken 2, 3 en 4 zijn gedaan en wordt een aantal vragen gesteld in verband met de besprekingen die in de workshops zijn gevoerd.

5.1. IMPACT VAN DE COVID-19-CRISIS OP DE INKRIMPING VAN KANTOREN

De mogelijke afname van kantooroppervlakte in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest noopt de overheid ertoe op te treden en van de conversie tot kantoren een uitdaging te maken. Ondanks de COVID-19-crisis en de toename van telewerk blijft de vraag naar nieuwe kantoorruimte die is aangepast aan de huidige technologieën en normen bestaan. Om een beter inzicht te verwerven in de marktdynamiek en de hypothesen die naar voren komen uit de studie van 2021 over de impact van COVID-19, zal het noodzakelijk zijn om een monitoring te organiseren betreffende de intenties van de belangrijkste spelers en van de economische actoren alsook wat eventuele inkrimpingen van het vastgoed betreft. Daartoe zou de observatie van bepaalde indicatoren, zoals die welke betrekking hebben op de sector van de schoonmaak van industriële gebouwen en/of op de bouwsector en de sector van de vastgoedontwikkeling, een eerste vorm van monitoring kunnen zijn die moet worden uitgevoerd om de marktintenties beter te begrijpen. Daarnaast moeten andere indicatoren, zoals gegevens over het water- of elektriciteitsverbruik, eveneens worden geanalyseerd.

Hoe zal de vastgoedsector evolueren? In welke wijken zal de economische impact van de samentrekking van de kantorenmarkt het grootst zijn? Wat te doen met ruimtes die leeg zullen blijven? Zijn deze ruimtes gunstig voor een conversie?

5.2. STAND VAN ZAKEN OP HET VLAK VAN CONVERSIE: AANTAL GECONVERTEERDE GEBOUWEN, GEOGRAFIE, OUDERDOM EN LEEGSTAND VAN KANTOREN

Sinds 1997 was een totale kantooroppervlakte van 1.674.298 m² het voorwerp van conversie. Tussen 2018 en 2020 had 56% van de conversies betrekking op de creatie van woningen, 31% op de creatie van voorzieningen, 5% op de creatie van handelszaken en 8% op de creatie van andere bestemmingen. De conversies liggen voor 54% in de administratiegebieden van het GBP. In sommige van deze gebieden krijgt huisvesting zelfs voorrang op de kantoorfunctie. Ook in gemengde gebieden en typische woongebieden gaat de kantoorfunctie verloren. Dit doet de vraag rijzen naar het verlies van de functionele mix in gemengde gebieden en typische woongebieden.



De geografie van de conversies leert ons hoe het landschap in het BHG aan het veranderen is. Conversies doen zich zowat overal voor. Toch was vooral de tweede oostelijke kroon de afgelopen jaren het toneel van conversies: voormalige kantoorwijken (bereikbaar met de auto, groen en niet erg dicht bebouwd) worden nu geconverteerd tot woongebieden, met een beperkte aanwezigheid van diensten en voorzieningen. Anderzijds winnen de centrale wijken aan belang voor kantoorprojecten, terwijl er tegelijk oppervlakten zijn die al meer dan vijf jaar leeg staan en waarschijnlijk niet meer beantwoorden aan wat de markt zoekt (zie onderstaand punt). Dit leidt tot een zekere concurrentie tussen de woon- en de kantoorfunctie, vooral in de centrale wijken en in de Europese wijk, terwijl binnen de tweede kroon de kantoorfunctie in veel vastgoedontwikkelingsprojecten niet meer wordt ondersteund.

Deze sterke concurrentie tussen de verschillende functies zal waarschijnlijk niet snel verdwijnen in de centrale wijken en evenmin in de Europese wijk. Zonder overheidsingrijpen ten gunste van huisvesting is het dan ook waarschijnlijk dat de economische keuze van de private actoren ten gunste van de kantoorfunctie zal blijven.

Hoe kunnen private actoren ertoe worden gedwongen om woningen, en met name woningen van sociale aard, te bouwen in leegstaande kantoorruimte? Hoe kan een voldoende niveau van voorzieningen van openbaar belang worden gegarandeerd om de functionele mix in de wijken te waarborgen? Hoe kunnen er in fine meer andere functies dan kantoren worden ingevoerd, meer bepaald in monofunctionele gebieden in de zin van het GBP (bv. administratiegebieden), maar ook in de geconverteerde gebieden in de periferie?

Gebouwen uit de jaren negentig zijn goed voor 17% van de conversies en die van na 2000 voor 9% van de conversies, wat wijst op een versnelde veroudering van gebouwen. Vroegtijdige veroudering lijkt ook verband te houden met wat de vastgoedwereld zoekt op het gebied van diensten in brede zin. Investeerders proberen immers tegemoet komen aan de behoeften van de toekomstige gebruikers, i.e. een gevarieerd aanbod aan diensten (ruimten voor coworking, ontspanning of ruimten die hybride vergaderingen mogelijk maken), maar ook op het vlak van ligging (wijk met een duidelijke stedelijke identiteit, bewoonde wijk, met een bepaald aantal handelszaken, met diensten en in de nabijheid van knooppunten van openbaar vervoer, inzonderheid de grote nationale stations).

Hoe zullen de toekomstige kantoren passen in deze centrale, dichtbevolkte en gemengde wijken die een evolutie doormaken?

De werkzaamheden in verband met de gecommmercialiseerde leegstand van kantoren hebben een bescheiden resultaat opgeleverd wat betreft de hoeveelheid vierkante meter die beschikbaar is om woningen te creëren, a fortiori als er rekening wordt gehouden met de uitdagingen van de productie door de overheid. In het kader van de oefening door de TF Kantoren zijn er niet meer dan **35 gebouwen geïdentificeerd met een leegstandspercentage tussen 90 en 100% (195.531 m² of 33% van de totale leegstaande oppervlakte).**

Hoe kunnen de 35 gebouwen waarvan is vastgesteld dat zij volledig leeg staan, worden gemobiliseerd?

Verborgene leegstand blijft een belangrijke kwestie. Daar ze bijzonder moeilijk vast te stellen is, moeten er studies worden uitgevoerd om er een precies beeld van te krijgen alsook om de onderliggende marktlogica te begrijpen. **In dit verband zou er voorrang moeten worden gegeven aan de kennis van de verborgene leegstand van openbare eigendommen.**

5.3. VOORWAARDEN VOOR CONVERTEERBAARHEID NAAR OPENBARE VOORZIENINGEN EN WONINGEN VAN SOCIALE AARD

Wat de functietypologie betreft, is uit de werkzaamheden van de TF Kantoren gebleken dat de kantoortypologie zich gemakkelijker leent voor een conversie tot voorzieningen zoals scholen dan voor een conversie tot woningen van sociale aard, inzonderheid wanneer de kantoren bijgebouwen omvatten zoals loodsen (die gewoonlijk worden gebruikt voor een zaal voor lichamelijke en sportieve opvoeding of een polyvalente ruimte). Tussen 1997 en 2020 is er voor 28 kantoorgebouwen een stedenbouwkundige vergunning verleend en tussen 2014 en 2025 zijn van de 34 projecten waarvoor een bestemmingswijziging van kantoor naar school is aangevraagd, 28 projecten reeds voltooid. Deze projecten zijn verspreid over het hele Brusselse Gewest, zowel in de tweede kroon als in de centrale wijken. Ongeveer de helft van deze nieuwe scholen ligt in de wijk of de gemeente waar de projectdrager zijn school wil vestigen. De andere zagen zich gedwongen zich aan te passen aan het aanbod van kantoorgebouwen die op de markt beschikbaar waren of geschikt waren voor een conversie tot school. Voor gemeenten is het zeer belangrijk dat, wanneer zij als inrichtende macht optreden, de school waarvan zij eigenaar zijn en die zij beheren op hun grondgebied is gelegen. Anderzijds zal, wanneer een kleine school haar aantal plaatsen wil uitbreiden door naar een groter gebouw te verhuizen, voorrang worden gegeven aan een locatie dicht bij de plaats van het oude gebouw om het bestaande publiek niet te verliezen.

Hoe kunnen we de conversies ondersteunen die de schooloperatoren in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest al hebben doorgevoerd? Welke andere kantoorgebouwen zouden geschikt zijn om te voorzien in de behoefte aan schoolplaatsen, met name in het middelbaar onderwijs, wanneer de schoolbevolking tegen 2025 naar verwachting met ca. 10.000 leerlingen zal stijgen?

De situatie is niet dezelfde voor woningen van sociale aard. De ervaringen van de openbare operatoren wijzen nog steeds op een groot aantal obstakels voor de garantie van kwaliteitsvolle woningen met inachtneming van hun respectieve financiële doelstellingen. Zoals we hebben gezien, hebben sommige actoren, zoals Citydev, duidelijk laten zien dat ze geen belangstelling meer hebben voor de mogelijkheid van conversies als hefboom voor huisvesting, gelet op de hoge kosten en de complexiteit van dergelijke projecten.

6. UITDAGINGEN VOOR DE OVERHEID ALS GEVOLG VAN DE CONVERSIE VAN KANTOREN

Zoals reeds eerder vermeld, is werd vastgesteld dat er in de bestudeerde periode een groot aantal conversies is gerealiseerd in het Brussels Gewest, dat telewerk niet automatisch leidt tot een afname van de kantoorbezetting, dat de werkelijkheid die schuilgaat achter de leegstand zeer uiteenlopend kan zijn en, tot slot, dat de conversie van kantoren naar door het GPDO ondersteunde functies gepaard gaat met heel wat obstakels.

Op basis van deze vaststellingen werd een reeks uitdagingen geïdentificeerd:

1. De instrumenten voor identificatie en analyse van leegstand versterken;
2. Van de conversie van kantoren gebruikmaken om de stedelijke functionele mix te versterken;
3. Nagaan onder welke voorwaarden de conversie van kantoren het mogelijk maakt om kwaliteitsvolle woningen ter beschikking te stellen;
4. Een bouwkundige benadering ontwikkelen op basis van de bestaande situatie;
5. De instrumenten voor milieumonitoring versterken om de duurzaamheid van de conversies te sturen;
6. Instrumenten voor economische analyse ontwikkelen die toelaten het financieel evenwicht van de conversies te sturen.

6.1. KENNIS HEBBEN VAN DE TYPOLOGIE VAN DE LEEGSTAND OM TE KUNNEN HANDELEN

Zijn er 1 miljoen lege kantoren in Brussel die kunnen worden gemobiliseerd? Wanneer wordt een gebouw geacht leeg te staan? Welke uitdagingen staan er op het spel?

Beschikken over geactualiseerde en regelmatige kennis over leegstaande kantoorruimte is een essentiële hefboom om het overheidsoptreden op het gebied van de conversies van kantoren te sturen. De grootste uitdaging betreft het verzamelen van gegevens en de monitoring van de typologie van de leegstand.

Commerciële leegstand, zoals geregistreerd door Inventimmo (Citydev), kan helpen bij de identificatie van sommige leegstaande gebouwen. Uit deze gegevens blijkt echter niet hoe lang deze ruimten al leeg staan noch wat de intenties van de eigenaars zijn. Dit betekent dat niet alle leegstaande kantoorruimte noodzakelijkerwijs in aanmerking komt voor een conversie naar andere functies. Wanneer kunnen we zeggen dat een gebouw werkelijk leeg staat? Hoe herken je een dergelijk gebouw? Met welke

verschillende aspecten moet rekening worden gehouden zodra een leegstaand gebouw of een deel ervan is geïdentificeerd (aantal eigenaars, naast elkaar bestaande functies, intenties van de eigenaars ...)? We mogen bovendien niet uit het oog verliezen dat volledig leegstaande gebouwen zeldzaam zijn.

Om te kunnen anticiperen op conversies van gebouwen en ze per geval te kunnen begeleiden, is het van essentieel belang kennis te hebben van niet enkel de leegstand maar ook de duur ervan, om te kunnen vaststellen of er al dan niet sprake is van structurele leegstand en dienovereenkomstig te kunnen handelen (contact opnemen met de eigenaar(s), het gebouw of een deel ervan aankopen, de ruimtelijke en programmatische mogelijkheden analyseren enzovoort).

In het kader van zijn werkzaamheden heeft de TF zich gebogen over het probleem van de leegstand door de typologie van de leegstaande kantooroppervlakte te analyseren. Momenteel echter wordt de typologie van de leegstand niet op stelselmatige wijze vastgesteld. Dergelijke analyse zou regelmatigiger moeten worden gemaakt.

Bovendien zou een verbetering van de in Inventimmo beschikbare gegevens meer nauwkeurige gegevens opleveren, met name over de duur van de leegstand.

Parallel is het grondkadaster een essentieel instrument dat nieuw leven zou moeten worden ingeblazen, meer bepaald om niet-commerciële leegstand op te sporen. In dit verband is de samenwerking van overheidsinstanties op alle machtsniveaus, en met name van de plaatselijke besturen, noodzakelijk.

Tevens valt op te merken dat de grijze leegstand niet bekend is en zeer moeilijk is vast te stellen. Met 'grijze leegstand' bedoelen we de ongebruikte ruimten in lokalen die bezet zijn en worden onderverhuurd. Dergelijke onderverhuringen worden soms niet formeel op de markt gebracht en ontsnappen daardoor aan de identificatie van leegstaande oppervlakten. Er kunnen meerdere redenen zijn voor het niet-gebruik van de ruimten: economische crisis, voornemen van de eigenaar om er iets anders mee te doen ... De leegstaande ruimten liggen vaak verspreid in delen van gebouwen, wat - in geval van conversie - de vraag doet rijzen naar de vaak complexe cohabitatie tussen verschillende functies. Naast de uitdaging van de cohabitatie moet ook rekening worden gehouden met het feit dat een gebouw vaak verschillende eigenaars heeft, wat coördinatie en overeenstemming tussen deze actoren vereist in geval van conversie van het gebouw of een deel ervan. In een dergelijk geval maakt alleen een aanpak per individueel gebouw het mogelijk om te bepalen welk potentieel het heeft voor conversie.

6.2. FUNCTIONELE MIX EN RUIMTELIJKE KWALITEIT VOOR EEN BETERE LEEFKWALITEIT

Wat zijn de trends op het vlak van vrijkomende kantoorruimte in de afgelopen periode? Hoe kan vrijgekomen kantoorruimte worden opgenomen in strategieën voor optimalisering van zwakke functies en ruimten in het BHG? Hoe kunnen gebouwen die momenteel het voorwerp zijn van of in aanmerking komen voor conversie bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstelling van functionele mix voor een betere leefkwaliteit, met name door de invoering van meer openbare voorzieningen, waaronder scholen?

Zoals we in de gemaakte stand van zaken hebben gezien, blijkt uit de geografische spreiding van de conversies en de betrokken functietypologie dat er in de gemeenten in de rand steeds minder kantoorruimte overblijft voor conversie tot woningen. Deze feitelijke toestand houdt het risico in dat er opnieuw monofunctionele wijken ontstaan die enkel bestemd zijn voor bewoning. In monofunctionele kantoorwijken zoals de Europese wijk beweegt de markt zich niet spontaan in de richting van meer woningen dan in het verleden.

Een goede stad is een gemengde stad met een goed verdeelde stedelijke functionele mix. Momenteel echter is er op de markt geen tendens zichtbaar die in de richting van deze doelstellingen gaat. Er moet bijgevolg op worden toegezien dat er kantoorruimte **blijft bestaan in de groene gemeenten in de rand en dat de ruimten die er niet langer een kantoorbestemming hebben niet volledig worden ingenomen door woningen**, zodat ze bijvoorbeeld ook kunnen dienen als openbare voorzieningen.

In de centrale kantoorwijken zal de waargenomen inkrimping misschien minder groot zijn dan werd verwacht: **de regering en de overheden zullen de functionele mix zoals die door het stadsproject wordt gedragen nog moeten aanmoedigen, erover moeten onderhandelen of die zelfs moeten opleggen indien men wil bereiken dat er in die wijken ook leven is buiten de kantooruren.**

Voorbeeld ter illustratie

In het Territorium Noord overwegen ontwikkelaars om zelf gemengde programma's voor huisvesting, kantoren en infrastructuur te realiseren. Hoewel de keuze voor 100% kantoorruimte economisch voordeliger is, moet worden aangedrongen op een verhoging van het percentage huisvesting in de strategische projecten (15% voor Zin tot minimaal 33% voor de reconversie van CCN en Proximus, herontwikkeling in het kader van de nota Projectlines, goedgekeurd door alle betrokken overheidsactoren, waarin de ruimtelijke en programmatische ambities zijn vastgelegd).

Een ander niet te verwaarlozen aspect, gelet op de onzekerheid over aanbod en vraag in de toekomst, is dat ontwikkelaars nu het principe van de haalbaarheid van gemengde projecten hebben aanvaard. Terwijl het in het verleden ondenkbaar was om een toren te bouwen met zowel kantoren als woningen ("de brandweer zal het niet toestaan", "we krijgen een oncontroleerbare vereniging van mede-eigenaars", "de grote investeerders zien het niet zitten"), blijkt dat vandaag wel degelijk mogelijk te zijn. De mogelijkheid van een flexibel gemengd torengedebou in Brussel kan worden bijgeschreven op het conto van COVID-19, zoals blijkt uit de projecten Proximus, CCN en WTC4 die tijdens de COVID-19-crisis werden ontworpen. Dit geldt voor Territorium Noord, maar nog niet voor de Europese wijk, waar projectbeheerders nog steeds terughoudend staan tegenover een functionele mix, met inbegrip van de invoering van openbare voorzieningen en woningen.

6.3. TYPOLOGIE VAN DE KANTOREN: GARANTIE VOOR DE KWALITEIT VAN DE HUISVESTING?

Hoe staat het met de leefkwaliteit van de nieuwe programma's die in voormalige kantoorgebouwen worden geïntroduceerd, met name voor huisvesting? Hoe kan de conversie van kantoren een hefboom zijn voor woningen van sociale aard en bijdragen tot een betere territoriale spreiding van deze functie?

Sommige kantoortypologieën hebben vergelijkbare afmetingen als (nieuwe) woongebouwen (bv. 17 meter diep voor een typologie van vrijstaande laagbouwflats). In dit geval is een gedeeltelijke conversie tot woningen gemakkelijk en nemen standaard woningtypologieën (doorvoerende woningen, woningen met dubbele oriëntatie) vlot de plaats in van kantoorruimte. Gezien de voorkeur voor zeer grote kantoorverdiepingen zijn veel gebouwen echter vaak zeer diep (20 meter en meer). Vandaag bestaat het volume van het bestaande gebouw zeer vaak uitsluitend uit standaardflats. Dit resulteert in smalle, donkere of eenzijdig georiënteerde flats. De lovenswaardige doelstelling om de structuur van het gebouw volledig te behouden, kan paradoxaal genoeg de evenzeer lovenswaardige doelstelling van leefkwaliteit in gevaar brengen. **Hoe kan conversie dan worden gecombineerd met toekomstige leefkwaliteit?**

Leegstaande kantoorgebouwen kunnen geschikt zijn om er appartementen in te richten, maar ze moeten in het algemeen worden aangepast om er goed in te kunnen wonen. In de optiek van **adaptive re-use** kan de structuur worden gewijzigd, bijvoorbeeld door een travee te schrappen of door een patio te creëren, opdat de typologieën van standaardappartementen van voldoende kwaliteit zouden zijn. Het is een gelegenheid om opnieuw na te denken over de typologie van woningen en kwaliteitsvolle woningen te creëren met behoud van de structuur van een kantoorgebouw waarvan de afmetingen niet noodzakelijk aan deze nieuwe functie zijn aangepast.

Dit is de centrale vraag in de projectoproep die Immobel en de BMA hebben gelanceerd voor de conversie van een van de Proximus-torens in de Noordwijk. In deze context heeft het ontwerp van terrassen het mogelijk gemaakt de diepte van de plateaus te verminderen en tegelijk een nieuwe multifunctionele buitenruimte te creëren.

Er is echter nog veel meer projectonderzoek nodig, gevolgd door proefprojecten, om te analyseren welke antwoorden er kunnen worden geboden op de uitdaging van de kwaliteit van de woonomgeving in toekomstige conversies. Misschien is het gebruik van de bestaande structuur een gelegenheid om veel grotere buitenterassen dan gebruikelijk te creëren? Kan de donkere binnenkern worden gevaloriseerd door op elke verdieping fietsenstallingen aan te brengen? En kan er hier en daar een wasruimte, een bureau, een knutselhoek, een speelkamer worden ingericht? De diepte van de ruimten lijkt goed geschikt voor samenwonenprojecten waarbij gebruik gemaakt wordt van grotere gemeenschappelijke ruimten.

Zou de afschrijving van de kantoorruimten kunnen leiden tot meer betaalbare woningen? In plaats van dezelfde woonproducten in voormalige kantoorgebouwen te forceren, kan dit worden gezien als een kans om opnieuw na te denken over de woontypologie. Zo de typologie van kantoorgebouwen zich niet vlot leent voor conversie tot woningen en zo er geen ambities zijn op het vlak van **adaptive re-use** noch

voor de ontwikkeling van vernieuwende typologieën, is het beter om er een meer geschikte functie (openbare voorziening, school) in onder te brengen in plaats van woningen van slechte kwaliteit te forceren. Deze uitdaging is meer bepaald groot in gebieden waar momenteel grote stadsprojecten worden gepland. Door bij de programmering van de conversies 10% openbare voorzieningen op te leggen, kan er worden tegemoetgekomen aan de huidige en toekomstige behoeften van de bewoners en gebruikers van de wijken.

6.4. UITGAAN VAN WAT AL BESTAAT: EEN NIEUWE BENADERING

De ontwikkeling van een conversiestrategie getuigt van een evolutie van de rol van de architect: het einde van de 'architect als vedette' die werkt aan een eigen oeuvre (en dus voorrang geeft aan een nieuw gebouw) en in plaats daarvan een paradigmaverschuiving. De benadering van behoud en conversie evenals de praktijk van hergebruik impliceert dat het 'stempel' van de architect wordt afgezwakt ten gunste van een zogenaamde 'wat al bestaat'-benadering. Daardoor zien architectenbureaus zich gedwongen hun stijl niet op te leggen en telkens weer te herhalen.

Voorbeelden ter illustratie

Het 51N4E-voorstel in het kader van de verkoop van de Proximus-site of ook het Trans-voorstel voor de renovatie van het SECO-gebouw in de Europese wijk. Het project komt niet neer op de toepassing van een stijl maar op een benadering van wat al bestaat; de stijl komt dan op de tweede plaats of als een kruising met het bestaande.

De stad van de toekomst zal uiteraard niet alleen bestaan uit conversies van bestaande structuren. Toekomstige conversies kunnen bevorderd en aangemoedigd worden en ook nieuwe gebouwen verdienen aandacht. Er moet worden **geanticipeerd op hun toekomstige aanpasbaarheid** door te bouwen op demonteerbare en moduleerbare wijze, door **een flexibele en aanpasbare structurele benadering** te ontwikkelen.

In die zin is het project van de BRACOPS-kliniek interessant, omdat het de omkeerbare ontwerptool heeft getest die Leefmilieu Brussel heeft ontwikkeld en die voortvloeit uit het project Building as Material Banks (BAMB) met als doel de omkeerbaarheid van het gebouw ruim van tevoren te ontwerpen. Deze tool, waaraan momenteel de laatste hand wordt gelegd, zal het mogelijk maken minder gebouwen af te breken wanneer de eigenaar van het gebouw de functie ervan wenst te wijzigen. Het is een tool die hulp biedt bij het ontwerp, maar geen dwingende functie heeft. De uitdaging bestaat er dus in te anticiperen op conversie. Deze uitdaging moet een heel eind voorafgaand aan de fase van vergunningsaanvraag worden opgenomen en vestigt de aandacht op het belang van het ontwerp van het project, ten tijde van de vergunningsaanvraag.

Voorbeelden ter illustratie

Het project Mobilis is een mooi voorbeeld van anticiperen op conversie. Het project garage 2.0, gedragen door D'leteren Immo, was het voorwerp van een architectuurwedstrijd die samen met de BMA werd georganiseerd. De laureaat, XDGA, stelde een primaire betonstructuur van 16,2 m x 16,2 m, een plafondhoogte van 7 m en een overgedimensioneerd draagvermogen van 16 kN/m² voor. Deze structuur heeft een mogelijke levensduur van 100 jaar en kan worden opgevuld met een demonteerbare secundaire metalen structuur. De structuur wordt doorboord door patio's en bevordert de flexibiliteit van de functies.

Een ander voorbeeld van anticiperen op conversie is het WTC4-project, de achtste toren van het WTC-complex, die echter nooit is gebouwd, in Territorium Noord; het ontwerp ervan door het bureau 51N4E maakt zowel kantoor- als woongebouw mogelijk, meer bepaald door de overdimensionering van de plafondhoogte, open ruimte en een systeem van vier flexibele kernen die de structuur naar voren brengen.

De gegeven voorbeelden hebben betrekking op nieuwbouwprojecten en het is van essentieel belang dat deze aandacht ook aanwezig is bij renovatie- of conversieprojecten.

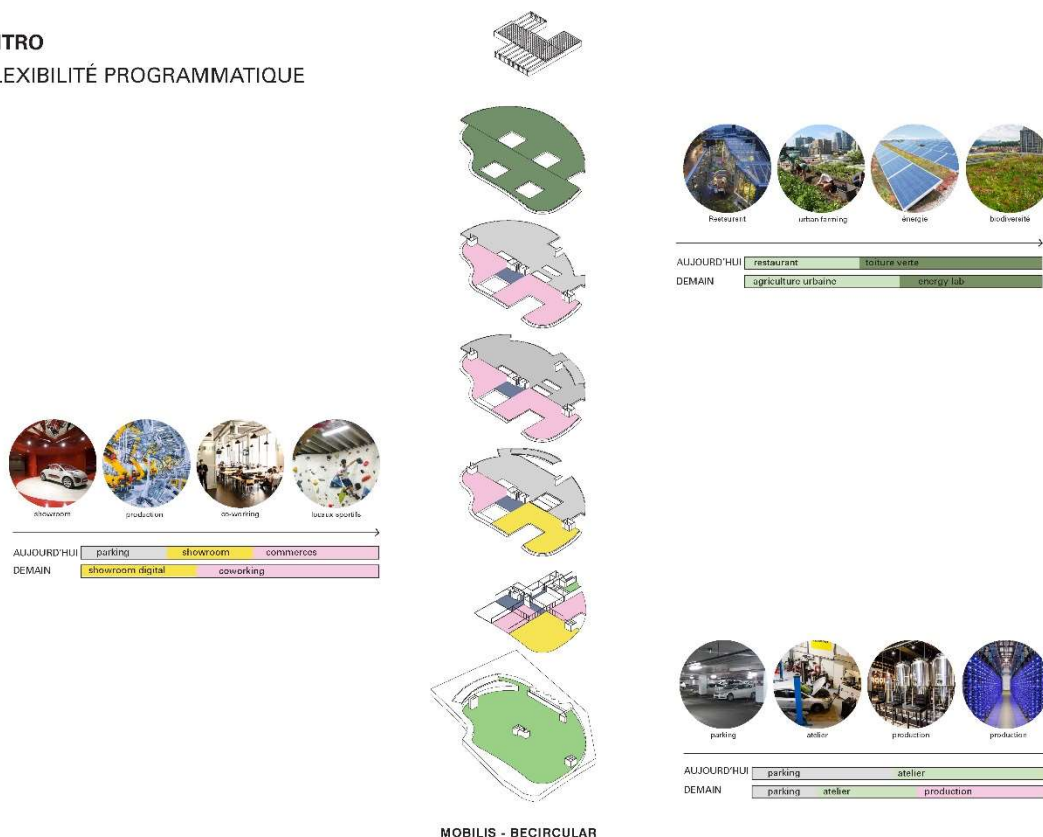


Foto11: Werken in uitvoering voor het project MOBILIS, voorbeeld van omkeerbaarheid van het toekomstige gebouw © Alheembouw/Mobilis

Figuur 6: Flexibiliteit van het programma voor het project MOBILIS

1 INTRO

FLEXIBILITÉ PROGRAMMATIQUE



Bron © XDGA/Mobilis!

6.5. DE CONVERSIE VAN KANTOREN EN DE MILIEU-UITDAGINGEN

De Brusselse autoriteiten besteden veel aandacht aan het hergebruik van bouwmaterialen. In het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt elk jaar 19.021 m² aan niet-residentiële gebouwen gesloopt. Als rekening wordt gehouden met de sloop van residentiële gebouwen voor een totale oppervlakte van 35.505 m², dan zijn sloop en bouw verantwoordelijk voor 650.000 ton afval per jaar²¹. Dit gaat verder dan de recyclage van sloopafval dat, zoals in het geval van Zin, wordt voorgesteld als een troef op het vlak van duurzaamheid; dit is intussen de economische norm geworden en is bijgevolg niet langer innovatief bij renovatie. De ecologische transitie moet ook rekening houden met de energie die gebruikt wordt bij de productie van gebouwen en verspild bij de afbraak ervan.

In het geval van een vergunningsaanvraag voor afbraak/heropbouw eist Urban steeds de uitvoering van een alternatief van het type renovatie/verbouwing of ten minste dat een koolstofbalans wordt opgesteld.

²¹ Zie het situatieoverzicht op: be.circular.be.brussels, "Bent u op zoek naar cijfers over de bouwsector in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest? U vindt ze in dit situatieoverzicht!" (circulareconomy.brussels)

Ook het gebruik van de tool TOTEM (ontwikkeld door Leefmilieu Brussel) wordt aangemoedigd met als doel een systeem op te zetten voor het opmaken van een koolstofbalans. Deze methode is gevalideerd door de autoriteiten en bestrijkt de hele levenscyclus van de materialen tijdens de bouwfase.

Dit gezegd zijnde worden er in de praktijk nog steeds veel vergunningen afgegeven voor werkzaamheden van afbraak/heropbouw, ondanks de invoering van stimuleringsmaatregelen zoals de vrijstelling van stedenbouwkundige lasten voor de conversie van kantoorgebouwen tot woningen.

Een van de redenen achter deze realiteit is de grote vraag naar (en de schaarste van) nieuw kantoorvastgoed dat voldoet aan de nieuwste normen om de koolstofbalans en de lopende kosten van de gebruikers van het gebouw tijdens de exploitatiefase te verminderen²². De berekening van de koolstofbalans wordt immers gewoonlijk uitgevoerd tijdens de bouwfase of tijdens de exploitatiefase, maar zelden voor de volledige levenscyclus van het gebouw. De ontwikkelaar realiseert de eerste koolstofbalans, de gebruiker van het gebouw de tweede. Gelet op de verlaging van de btw tot 6% voor werkzaamheden van afbraak en heropbouw, de eisen van grote werkgevers op het gebied van energie-efficiëntie en het gebrek aan beperkingen op de productie van bouwafval, geven projectontwikkelaars waar mogelijk de voorkeur aan afbraak- en heropbouwwerkzaamheden.²³

De vele vierkante meters van tertiaire gebouwen die nog steeds worden vernietigd, vormen een oproep om de uitdagingen van de toekomstige omkeerbaarheid van gebouwen aan te gaan. Het is nodig om een heel eind voorafgaand aan de vergunningsfase te anticiperen op deze conversie. Over het algemeen is de afbraak van gebouwen nog altijd voordeliger dan renovatie, ook om fiscale redenen. Ondanks het politieke voornemen om dit zoveel mogelijk te vermijden, is het nog steeds een gangbare praktijk in de vastgoedsector en soms onvermijdelijk in het kader van bepaalde stedelijke projecten. Een afbraak moet echter naar behoren worden gemotiveerd ten overstaan van de autoriteiten die de vergunningen afleveren.

Wat zijn de economische en milieuefbomen om de conversie van leegstaande gebouwen tot gebouwen voor gemengd gebruik in overeenstemming met de norm 'Nearly Zero Energy Building (NZE)' aan te moedigen? De resultaten van de studie die Perspective in mei 2022 heeft gelanceerd, moeten leiden tot de eerste conclusies met betrekking tot deze uitdaging.

²² Cushman & Wakefield, Outlook 2022 for the Regional Office Market

²³ Gesprek met deskundigen tijdens workshop 3.

Voorbeelden ter illustratie

Een recent voorbeeld van een conversie met aandacht voor de milieu-uitdagingen is de verbouwing door Conix RDBM van het Philips-gebouw in het centrum van de stad tot de 'Multi', een project dat de grote kampioen is op het vlak van circulariteit in Brussel.

Trans won de wedstrijd voor het SECO-gebouw uit 1970 in de Europese wijk met zijn idee om de draagkolommen te vervangen door een systeem van kabelophanging.

In beide gevallen is de structuur van het gebouw bewaard gebleven, maar ook ingrijpend gewijzigd om het gebouw en zijn relatie met de omgeving te verbeteren. De creativiteit op het vlak van ontwerpen volgens het principe van *adaptive re-use* biedt een brede waaier aan mogelijkheden tussen totale renovatie en totale afbraak, twee uitersten die vaak tegen elkaar worden uitgespeeld alsof er tussen die twee geen andere keuzes mogelijk zijn. Alle tussenliggende gradaties van transformatie van bestaande bouwstructuren moeten echter in aanmerking worden genomen.

De keuze voor volledige of gedeeltelijke sloop om het stadsweefsel te verbeteren is soms noodzakelijk, zoals blijkt uit de KBC-gebouwen aan de Havenlaan.

Een ander voorbeeld van aandacht voor de milieu-uitdagingen is te zien in de gedeelde visie voor de Europese wijk:

- Voorafgaand aan de werkzaamheden een inventaris 'vóór afbraak' opstellen om de kanalen voor hergebruik te bevoorraden;
- Tijdens de handelingen en werkzaamheden de productie van afval verminderen en het hergebruik van bestaande bouwelementen bevorderen;
- De werven coördineren met het oog op het hergebruik van de materialen;
- De materiaalstromen optimaliseren en het afval hergebruiken op de site zelf.

Deze aanbevelingen zijn ook terug te vinden in het ontwerp van Richtplan van Aanleg 'Zuid'.

6.6. CONVERSIE GETOETST AAN DE ECONOMISCHE VERGELIJKING

Wat is de dynamiek voor de evolutie van de waarde van kantoren wanneer een kantoor niet langer rendabel is? Wanneer is conversie rendabeler dan nieuwbouw?

Vanuit het oogpunt van de projectontwikkelaar is de keuze tussen renovatie of afbraak/heropbouw vaak het resultaat van een economische vergelijking waarbij de bouwkosten, fiscale kosten, belastingen en andere lasten van de twee interventietypes met elkaar worden vergeleken. In een door Perspective gelanceerde studie zal worden nagegaan in hoeverre beide types van interventie in staat zijn te voldoen aan de milieunormen die worden geëist door de grote werkgevers die in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest aanwezig zijn, en wat hun economische impact is.

Deze studie bestaat uit vier delen:

- > Uitwerken van verschillende scenario's van conversie en van afbraak/heropbouw;
- > Een vergelijkende raming van de volledige kostprijs van de vastgoedoperatie (bouwkosten, financieringskosten, fiscale kosten, belastingen) alsmede van de exploitatiekosten over een periode van 30 jaar;
- > Een vergelijking van de vergelijkende ramingstabellen met één tot drie andere door de opdrachtgever geselecteerde projecten. Dit deel maakt het mogelijk bredere conclusies te trekken over de hefboven voor de conversie van kantoren tot publieke functies (betaalbare huisvesting en voorzieningen). Tevens kunnen de gegevens in perspectief worden geplaatst om te garanderen dat de vergelijkende tabel kan worden aangepast aan andere conversieprojecten. Zo kunnen de vaste parameters beter worden gedefinieerd en kan beter worden bepaald welke er in functie van de context van het project opnieuw moeten worden geëvalueerd;
- > Het opstellen van een koolstofbalans (TOTEM-, OCARA- of GRO-methode enz.) voor de fase van de vastgoedoperatie (5 jaar) en de exploitatiefase (30 jaar). Dit deel maakt het mogelijk de eerste conclusies te trekken over de milieu-impact van een conversie van een kantoor naar publieke functies (betaalbare huisvesting en voorzieningen).

Het doel van deze studie bestaat erin een concreet evaluatie-instrument aan te reiken waarmee de kosten van een conversie kunnen worden geobjectiveerd in vergelijking met die van een operatie van afbraak/heropbouw, zodat kan worden nagegaan welke economische hefboven beschikbaar zijn om de conversie van kantoorgebouwen tot gemengde gebouwen (woningen en openbare voorzieningen) te bevorderen of te ondersteunen.

Deze uitdagingen, waarvoor nog bepaalde antwoorden moeten worden gevonden, zullen de TF Kantoren ertoe brengen een aantal eerste aanbevelingen te formuleren en het spectrum van openbare en particuliere actoren met wie kan worden samengewerkt, te verruimen.

BIBLIOGRAFIE

BROH, BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST, GOMB. Overzicht van het kantorenpark 23. Leegstand 2008 en verborgen leegstand. Brussels Hoofdstedelijk Gewest: VU FRANCOIS M, 2009. 17p.

BROH, BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST. Overzicht van het kantorenpark 28. Vergunningen 2010 - De conversiemogelijkheden van kantoorgebouw naar woningen. Brussel: VU GEETS A. 2011. 19p.

ART & BUILD, Architect nv. Étude des normes RRU facilitant la convertibilité de bureaux. Brussel: Art & Build. 2011

BRAT. Les possibilités de conversion des immeubles de bureaux en immeubles d'appartements. Brussel: BRAT, 2007.

BRAT. Les surfaces de bureaux vacants et non disponibles en Région Bruxelles-Capitale. Brussel: BRAT, 2008.

LEEFMILIEU BRUSSEL. De bouwsector in Brussel – Stand van zaken en vooruitblik: op weg naar een circulaire economie. Brussel: Afdeling Energie, Lucht, Klimaat en Duurzame Gebouwen, Leefmilieu Brussel, 2018.

CANAL ARCHITECTURE. Construire réversible. Parijs: Canal Architecture, 2017, april. 51p.

CANAL ARCHITECTURE. 2 immeubles de bureaux transformés en 288 logements. Parijs: Canal Architecture, 2019.

CANAL ARCHITECTURE. Transformations des situations construites. Parijs: Canal Architecture, 2020. 91p.

DURMISEVIC E. Circular economy in construction. Design strategies for reversible buildings. Netherlands, 2019. 94p.

FONDATION BÂTIMENT ENERGIE. Guide d'aide à la conception pour des bâtiments transformables et réversibles. Brussel: 2020. 57p.

GHYOOT M., PRIGNOT I., VERMEYE S. Rapport 7: économie circulaire – la conversion d'immeubles de bureaux en logements. Brussel: Faculté d'Architecture La Cambre Horta, Observatoire des pratiques innovantes, 2017. 121p.

IDEA Consult and ING België nv. Ruimte voor wonen door reconversie in België. Onderzoeksrapport. Brussel: IDEA and ING, 2018. 40p.

INSTITUT DE L'EPARGNE IMMOBILIERE & FONCIERE. Réflexions immobilières. La revue de l'IEIF. Tijdschrift nr. 68, 2de kwartaal 2014. p.28-35.

KNIGHT FRANK. Transformation de bureaux en logements, utopie ou véritable opportunité ? Brussel: Knight Frank SNC, 2021, juni. 48p.

LASSERRE C, LACONTE P., BÖHLKE A., DOOREMAN B. Bureaux du passé, habitants du présent. Brussel: Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Directie Studies en Planning (Bestuur van de Ruimtelijke Ordening en Huisvesting), 2013. 146p.

LEDENT G. Potentiels Relationnels. L'aptitude des dispositifs physiques de l'habitat à soutenir la sociabilité. Bruxelles, le cas des immeubles élevés et isolés de logement. Thesis. Prom.: Masson, Olivier. 2014. 492p.

REMOY H. Transformation and typology; vacancy characteristics and conversion capacity. Netherlands: TU Delft, Department of Real Estate & Housing Faculty of Architecture, 2007.

REMOY H. Out of office. Transformation and typology; vacancy characteristics and conversion capacity. Netherlands: IOS Press. TU Delft, Department of Real Estate & Housing Faculty of Architecture, 2010, april. 259p.

REMOY H., VAN DER VOORDT T. Adaptive reuse of office buildings: opportunities and risks in conversion into housing. Netherlands: Delft University of Technology, 2014. 23p.
URBAN.BRUSSELS. Good living. Verslag van de commissie van deskundigen. Brussel: Urban, 2021, oktober. 66p.

VERS.A. Architecture in Belgium - Dubrucq, Anderlecht VANNESTE G. Revue A+ 279. VU: DE VISSCHER L. Augustus/September 2019

VIROS C., NAPPI I. Can office conversion help solve the housing crisis in cities? 2021, oktober.

WALDO GALLE, STIJN ELSSEN, Scholen voor de toekomst. Juni 2021. VU: Vrije Universiteit Brussel

BIJLAGEN

BIJLAGE 1 - LIJST VAN AFGELOPEN EN KOMENDE WORKSHOPS

Workshop 0 - Overzicht van de interne kennis, 21 december 2021

Conversie van kantoren: ja ... maar waarom, voor wie, hoe en waar? Eerste elementen van antwoorden (Benoît Périlleux)

Analyse en impact van telewerk in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Roger Pongi Nyuba)

Analyse van de leegstand / conversie : cijfers en trends (Sophie Coekelberghs & Veronica Pezzuti)

Conversie van kantoren: een zaak voor de privésector of de openbare sector? (Kätti Rob en Pierre Lemaire)

Waar moeten conversies in sociale woningen bij voorrang worden geactiveerd? (Yves Van de Castele)

Wat is de economische prijs van de conversie tot een school? (Julie Lumen & Valeria Cartes Leal)

Bespreking met de deskundigen (Cédric Van Meerbeeck Cushman & Wakefield / Pierre-Alain Franc_UPSI / Tamas Polster_Urbanite advisor)

Workshop 1 - Haalbaarheid van de stedenbouwkundige vergunningen, 22 maart 2022

Expertise en ervaringen, vaststellingen en uitdagingen in het kader van de indiening van aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen voor conversie(projecten) (Pierre-Alain Franck _ UPSI)

Expertise en ervaringen, vaststellingen en uitdagingen in het kader van de indiening van aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen voor conversie(projecten) (Tamas Polster _ Urbanite Advisors)

Expertise en ervaringen, vaststellingen en uitdagingen in het kader van de indiening van aanvragen voor stedenbouwkundige vergunningen voor conversie(projecten) (Cédric Van Meerbeeck _ Cushman & Wakefield)

Drie voorbeelden van geslaagde en mislukte conversies (Diane Gustin, Nicolas Pauwels en Thomas Petitjean _ Urban)

Good Living: kort overzicht van een reglementaire ... en strategische wijziging? (François Timmermans _ Urban)

Debat: doen we het goed ... of niet? Besprekingen tussen stedelijke actoren!

Workshop 2 - Betaalbare woningen, 25 april 2022

Wat zijn de ervaringen met conversie (of niet), hun eventuele sociaal-ruimtelijke logica (of niet), belang en methode, tevredenheid (of niet), valkuilen / beperkingen die zich hebben voorgedaan (o.a. financieel evenwicht bereiken), welke stimulansen zouden nodig zijn om ze op doeltreffender wijze uit te voeren ...?

Wat denkt Citydev ervan? (Nathalie Renneboog)

Wat denkt de BGHM ervan? (Cécile Di Egidio)

De ervaring van het Woningfonds (Saïd Mastari)

De ervaring van Inclusio (Benedetto Calcagno)

De ervaring van Vicinity (Jean-Baptiste Van Ex)

Debat: is het nu mogelijk om kantoren om te bouwen tot betaalbare woningen in prioritaire wijken?

Workshop 3 - Ruimtelijke kwaliteit, 21 juni 2022

De (re)conversie van kantoren in het licht van de kwaliteit, in hun omgeving / stedelijke context, zal het thema van de dag zijn.

Er zal worden gedebatteerd over zaken als projectbeheer (ruimtelijke kwaliteit) en typologieën op maat (bv. integratie van zeer grote terrassen, kelders op de verdiepingen in ruimten met minder licht ...).

Zogenaamde voorbeeldprojecten zullen worden voorgesteld ter illustratie van gevallen van conversie of nieuwe modellen van gemengde projecten die de BMA en zijn team hebben behandeld, in een context die erop is gericht de (re)conversie van kantoren ofwel te stimuleren ofwel erop te anticiperen.

Inleiding [Kristiaan Borret]

Aanzetten tot (re)conversie – illustratie aan de hand van het project Proximus: Projectlines + Wedstrijd [Géraldine Lacasse]

Aanzetten tot (re)conversie – Proximus: "Consultancy assignment relating to the development of innovative residential typologies in the context of the reconversion of an office building" [Luc Vanmuysen - a2o + Abdelmajid Boulaïoun - Multiple]

Anticiperen op (re)conversie – illustratie aan de hand van het project MOBILIS [Greet Mertens - D'Ieteren Immo + Antoine Chaudemanche - XDGA]

Anticiperen op (re)conversie – illustratie aan de hand van het project CITYDOX [Antoine Chaudemanche - XDGA]

Anticiperen op (re)conversie – illustratie aan de hand van het project WTC4 [Johan Anrijs - 51N4E]

Het potentieel voor reconversie evalueren – Voorbeeld van een reconversiestudie [Johan Anrijs - 51N4E]

Debat: laat de kwaliteit van de projecten in alle gevallen toe een betere (re)conversie te realiseren?

Workshop 4 – Milieu, 14 september 2022

Workshop 5 – Planologie, datum nader te bepalen

Workshop 6 - Slotsessie, datum nader te bepalen

BIJLAGE 2 - PROGRAMMA'S EN INSTRUMENTEN ROND DE UITDAGING OM VOLDOENDE SCHOOLPLAATSEN TE CREËREN IN HET LAGER EN MIDDELBAAR ONDERWIJS IN HET BHG

Geconfronteerd met de toename van het aantal leerlingen in de bestaande scholen, de noodzaak om nieuwe schoolgebouwen te bouwen, de noodzaak om de kwaliteit van de schoolinfrastructuur te verbeteren wegens de veroudering van de schoolgebouwen en de druk op het onthaal van de leerlingen evenals de schaarste aan terreinen die groot genoeg zijn om er een school te bouwen, reageert het Brussels Hoofdstedelijk Gewest binnen het volgende kader:

- > Het **Brussels programma voor onderwijs en kinderopvang** (krachtlijn 2 van de Strategie GO4Brussels 2030). De Dienst Scholen van perspective.brussels vervult een rol van gesprekspartner bij uitstek voor het beheer van alle initiatieven die door het Gewest worden ontwikkeld ter ondersteuning van het onderwijs, met respect voor ieders bevoegdheden. De Dienst Scholen organiseert zijn acties volgens verschillende invalshoeken:
 - **Monitoring van het aanbod en de vraag naar plaatsen op school** om de evolutie van de vraag naar schoolplaatsen binnen het Brussels Gewest te kunnen volgen;
 - **Ondersteuning voor de verwezenlijking van projecten voor de uitbreiding of oprichting van scholen.** De Dienst Scholen helpt de beheerders van schoolprojecten die dat wensen bij hun investering (zoeken naar een locatie, hulp bij het definiëren van het programma, ondersteuning bij het lanceren van overheidsopdrachten voor projectontwerpers en werkzaamheden, ondersteuning bij de verschillende fasen van het verkrijgen van stedenbouwkundige en milieuvergunningen enzovoort);
 - **Verbetering van de kwaliteit van schoolvoorzieningen.** De Dienst Scholen werkt aan de verbetering van de kwaliteit van de schoolvoorzieningen in het Gewest door projectoproepen te lanceren, studies uit te voeren, gidsen te publiceren en ook door fora op te richten voor uitwisselingen tussen de actoren in het onderwijs;
 - In het kader van strategie 1 van krachtlijn 2 van het GPDO stelt het Gewest zich tot doel te voorzien in de behoeften aan schoolinfrastructuur. Het creëren van nieuwe plaatsen zal niet enkel een antwoord moeten bieden op de huidige tekorten, maar ook op de toekomstige vraag.

De monitoring van de vraag naar schoolplaatsen heeft tot doel op middellange en lange termijn het aantal jongeren te meten dat in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest basis- en secundair onderwijs zou moeten volgen. Op het niveau van perspective.brussels (BISA en Dienst Scholen) wordt de vraag naar schoolplaatsen benaderd aan de hand van het begrip 'schoolbevolking', i.e. het aantal kinderen dat in het BHG naar school gaat. De schoolbevolking (en dus de vraag naar schoolplaatsen) in het BHG varieert naargelang van:

- > De demografische evolutie van de schoolgaande bevolking in het BHG;
- > Het woon-schoolverkeer²⁴ tussen het BHG en het Waals Gewest of het Vlaams Gewest.

²⁴ Het woon-schoolverkeer verwijst naar het feit dat inwoners van andere gewesten naar school gaan in het Brussels Gewest en omgekeerd, i.e. Brusselse jongeren die naar school gaan in een van de andere twee gewesten van het land. Het "inkomend" woon-schoolverkeer is echter groter dan het "uitgaand" woon-schoolverkeer.

BIJLAGE 3 - EVOLUTIE VAN DE SCHOOLBEVOLKING

In 2017 heeft het BISA een prognose gemaakt van de schoolbevolking voor het jaar 2025²⁵. In dit verslag werd gewezen op een verwachte groei tussen 2014-2015 en 2024-2025 met ca. 18.500 extra leerlingen in het basisonderwijs (of 11,5%). In het middelbaar onderwijs werd de toename van de schoolbevolking geraamd op 19.000 leerlingen (of 20% in 10 jaar).

Op te merken valt dat het Federaal Planbureau begin 2019 zijn nieuwe demografische vooruitzichten voor de periode 2018-2070 heeft gepubliceerd. Hoewel de bevolkingsgroei in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest aanhoudt, lijkt ze gematigder te zijn dan voorheen.

Wat de schoolbevolking betreft, ziet het ernaar uit dat de verwachte groei tussen 2015 en 2025 in het basisonderwijs uiteindelijk ongeveer 6.500 leerlingen zal bedragen, i.e. een toename met 4%, en in het secundair onderwijs ongeveer 18.000, i.e. een toename met 19%.

Gecreëerde en geplande plaatsen tegen 2030

Sinds 2010 werden er **493 projecten voor de creatie van schoolplaatsen** geteld, in zowel het Nederlandstalig als het Franstalig basis- en secundair onderwijs in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest²⁶:

- > 324 projecten in het Franstalig onderwijs (66%);
- > 167 projecten in het Nederlandstalig onderwijs (34%);
- > 2 projecten binnen zowel het Frans- als Nederlandstalig onderwijs (< 1%).

Meer bepaald,

- > tussen 2010 en september 2021 werden 38.629 plaatsen gecreëerd:
 - 25.260 in het basisonderwijs (Frans- en Nederlandstalig)
 - 13.369 in het secundair onderwijs (Frans- en Nederlandstalig)
- > 28.652 nieuwe plaatsen zijn gepland tegen 2030:
 - 10.652 in het basisonderwijs
 - 18.000 in het secundair onderwijs

²⁵Cahier van het BISA nr. 7: [Schoolbevolkingsvooruitzichten Brussel in 2025](#) – Juli 2017.

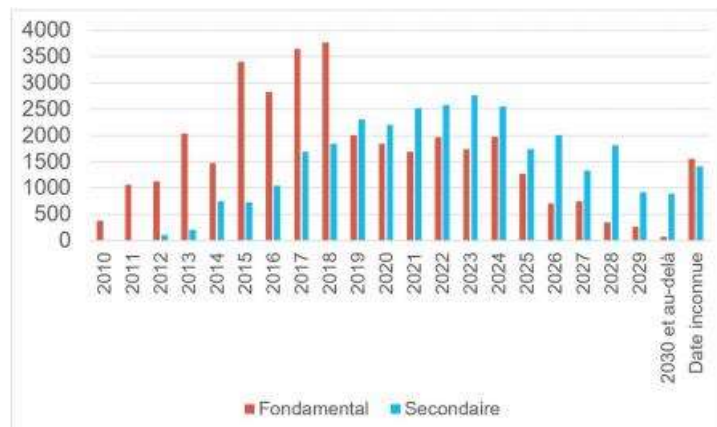
²⁶ Voor meer informatie over hoe scholen zich hebben aangepast aan de toename van het aantal leerlingen in Brussel, zie Focus nr. 37 van het BISA, 2020.

Plaatsen gecreëerd sinds 2010 en gepland tegen 2030, basis- en secundair onderwijs (samen) in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Monitoring van het schoolaanbod, maart 2022, perspective.brussels)

Basis- en secundair onderwijs	Gecreëerde plaatsen (2010 – sept. 2021)	Geplande plaatsen (tegen 2030)	Totaal
Franstalig onderwijs	26.744	17.255	44.029
Nederlandstalig onderwijs	11.855	11.397	23.252
TOTAAL	38.629	28.652	67.281

De gegevens omtrent de 'gecreëerde plaatsen' tellen het aantal effectief gecreëerde nieuwe plaatsen waarop kon worden ingeschreven tussen 2010 en vandaag. De gegevens omtrent de 'geplande plaatsen' tellen het aantal nieuwe plaatsen waarin is voorzien voor de toekomst.

Grafiek. Kalender voor de creatie van plaatsen (maart 2022)



BIJLAGE 4 - SCHOOLGEBOUWEN EN STEDELIJKE ONTWIKKELING

De grote meerderheid van de scholen werd gebouwd tussen 1850 en 1931, toen de leerplicht werd ingevoerd en de eerste openbare scholen werden gebouwd. In 1852 werd er voor het eerst een 'programma' voor de bouw van scholen in Brussel opgesteld, waarin de locatie, de keuze van de terreinen en de relatie tussen de school, de naburige openbare gebouwen en de buitenomgeving van de school werden gepland.

De meeste van deze scholen liggen binnen de Vijfhoek. Tijdens deze eerste periode van ontwikkeling van het scholenpark werden er ook heel wat scholen gebouwd in de stedelijke uitbreidingen van de 19de eeuw. Een deel daarvan ligt in de toenmalige dorpskernen (Kuregem, Anderlecht, Elsene, Jette, Sint-Joost):

- > Tussen 1932 en 1960 werden slechts 153 nieuwe scholen gebouwd;
- > Tussen 1961 en 1990 werden 309 scholen gebouwd, wat overeenkomt met de naoorlogse bevolkingsexplosie;
- > Tussen 1991 en 2006 werden slechts 55 nieuwe scholen gebouwd, wat overeenkomt met de daling van het geboortecijfer in de jaren zeventig. Tijdens deze periode verloren sommige gebouwen ook hun functie van school.

Het probleem van de ontwikkeling van het scholenbestand in Brussel werd nog nijpender door de verwachte demografische groei in de jaren 2010.

