

# Standaardisatie van de behoefte

In januari heeft het Rijk de Fysieke Werkomgeving Rijk (FWR), Leidraad Kwaliteit voor renovatie en nieuwbouw van rijkskantoren vastgesteld. Streven van de FWR is om te komen tot aantrekkelijke en efficiënte kantoren door het standaardiseren van de behoeften van rijksdiensten. Het kader is een mijlpaal, aldus Wim Pullen van het Center for People and Buildings: “Voor het eerst zijn organisatie-doelen, (technische) kwaliteitseisen, ruimtenormen en kosten aan elkaar gekoppeld in één geïntegreerd systeem.”

Tekst: Peter Bekkering

Frits van Erpers Roijaards is sinds de start van het Directoraat-Generaal Organisatie Bedrijfsvoering Rijk (DGOBR) programmamanager FWR bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). DGOBR werd in 2008 opgericht naar aanleiding van de Nota Vernieuwing Rijksdienst en had als doel om interdepartementaal de bedrijfsvoering te organiseren zo-

stukken wat betreft gebouwen en gebouwgebruikers. Met als doel dat mensen effectief en productief in hun gebouw zijn. Het CfPB moest die kennis ontwikkelen en vervolgens met andere overheden en met de markt delen.” Daarmee zou het CfPB bovendien inspelen op een wens die al langer bestond: het komen tot normeringen op dit gebied.

De FWR heeft nu betrekking op zo'n 200 kantoorgebouwen waarin rond de 70.000 rijksambtenaren zijn gehuisvest. Bij de FWR gaat het om de standaardisering van de behoeftestelling voor het interieur van deze kantoren. Van Erpers Roijaards: “Je hebt het dan over het standaardiseren van het programma van eisen voor de functionele kant van kantoren. Door dat te standaardiseren, voorkom je dat je bij elk project dezelfde discussies moet voeren over soorten ruimten en soorten werkplekken, aantallen werkplekken en de benodigde kwaliteit. Bovendien ga je uit van best practices.”

---

## ‘Het betekent dat de standaardisatie ook een differentiatie kent’

---

dat de rijksoverheid flexibeler zou worden. “Dat meer interdepartementaal te gaan organiseren was een enorme stap, want de Grondwet bepaalt dat een minister alleen aan de Tweede Kamer verantwoording hoeft af te leggen over het eigen departement, het eigen budget en de eigen medewerkers. Ministers gaan dus in principe over hun eigen bedrijfsvoering. Nu werken de ministeries daarin steeds meer samen.” Een taak van DGOBR is om waar nodig rijksbreed beleid te maken voor de bedrijfsvoering, waaronder huisvesting. Dat leidde tot het programma Fysieke Werkomgeving Rijk. Het ministerie zocht samenwerking met het Center for People and Buildings (CfPB), een onafhankelijk kennisinstituut. Wim Pullen, sinds de start directeur van het CfPB: “Het CfPB is begin deze eeuw opgericht door de Rijksgebouwendienst, TU Delft en ABN Amro als platform om een evidence-based aanpak te creëren voor organisatie- en bedrijfsvoeringsvraag-

### Van IKEA-toonkamers naar LEGO-bouwstenen

Aanvankelijk was het idee om te komen tot ‘Rijkswerkplekken’ door het definiëren van een beperkt aantal soorten werkplekken. Van Erpers Roijaards: “Daar zijn we snel van afgestapt omdat het niet werkt om uit een beperkt aantal werkplekken als uit IKEA-toonkamers te kunnen kiezen. We willen geen eenheidsworst. We zijn toen uitgekomen bij de standaardisering van de behoeftestelling. Je gaat dus vooraf nadenken over wat je functioneel wilt uitvragen.” Een essentieel andere benadering, benadrukt Pullen:

“Een werkruimte of werkplek laat zich eenvoudig moduleren in vierkante meters, kwaliteiten, enzovoort. Maar als je een functie en een werkproces wilt ondersteunen, dan moet je begrijpen wat er gebeurt: wat voor activiteiten vinden er plaats, wat doen mensen, welke patronen zitten erin. Het betekent dat er variëteit mogelijk is in de behoeftstelling en dat er ook materiaal achter zit dat die behoefte ondersteunt. Bovendien is die variëteit in type activiteiten wel degelijk aanwezig binnen de rijkskantoren: bij het ene kantoor ligt de nadruk meer op het maken van beleid en overlegprocessen, bij het andere spelen vooral administratieve processen een rol. Het betekent dat de standaardisatie ook een differentiatie kent.” Van Erpers Roijaards vult aan: “Eigenlijk zijn we uitgekomen bij een ‘set’ genormeerde LEGO-bouwstenen van waaruit je je werkomgeving kunt samenstellen. Een systematiek gebaseerd op de best beschikbare kennis en bestaande NEN- en Arbo-normen.”

### Culturomslag

Pullen werkte zelf bij de Rijksgebouwendienst (Rgd) voor hij directeur werd van het CfPB. Hij vertelt dat 2008 ook een culturomslag betekende voor de Rgd. “In de jaren 80 bouwde de Rgd nog veel in eigen beheer. In de decennia erna zag je dat de nieuwbouwpoging aanzienlijk kleiner werd, maar dat de attitude van een aantal mensen bij de Rgd nog niet mee was veranderd: elk nieuw gebouw was een nieuw prototype en moest opnieuw worden uitgevonden. Uiteindelijk is toen het besef gegroeid dat dat niet nodig was.” Van Erpers Roijaards: “Het is overigens een attitude die in de hele bouwwereld speelt. Denk aan een architect: die ontwerpt graag elke keer een uniek gebouw.”

Pullen schetst nog een tweede ontwikkeling: “Doordat de nadruk de afgelopen decennia steeds meer verschoof van toevoeging aan de bouwvoorraad naar beheer van de gebouwen voorraad werd het interieur steeds belangrijker en de vraag hoe je de verandering moet opvangen en flexibiliteit kunt inbouwen.”

Dat laatste was ook het uitgangspunt voor de FWR, aldus Pullen: “Het uitgangspunt was niet huisvesting, maar een visie op de organisatie: hoe zorg je ervoor dat de organisatie wendbaar en kneedbaar is en zich kan aanpassen aan de maatschappelijke veranderingen.”

Van Erpers Roijaards schetst een beeld van hoe de FWR in de praktijk zou moeten werken: “Ministerie A heeft een ruimtetekort en ministerie



B een ruimteoverschot. In principe zou je als die twee matchen vervolgens eenvoudig een verhuisbeweging moeten kunnen organiseren. Waarbij je alleen de mensen verschuift en niet een heel circus aan bedrijfsvoering.” Pullen: “De bedoeling is dan ook dat een rijksambtenaar met een pasje, de Rijkspas, in elk rijksgebouw kan werken. Voor een deel kan dat al. Daarmee krijg je flexibiliteit op organisatieniveau en op individueel werknemersniveau.”

### Bezettingsgraad

Met de FWR wil het DGOBR de bezettingsgraad van de rijkskantoren verhogen. Van Erpers Roijaards: “Dankzij ICT kan er nu flexibel gewerkt worden en is een eigen werkplek niet meer de standaard. Dat betekent dat je nu de bezettingsgraad van een kantoor kunt opvoeren. Daarbij gaan we uit van een flexfactor van 0,7 tot 0,9 (werkplaatsen/fte) afhankelijk van het gebouw.”

Pullen benadrukt dat die hogere bezettingsgraad geen doel op zich is: “We moeten ook leren wat de effecten zijn als je die ontwikkelingsrichting ingaat. En vervolgens flexibel zijn. Zodat je associaties voorkomt als ‘blauwdrukdenken’, ‘blind paard’ en ‘olifant in de porseleinkast’.”

Hoewel financieel voordeel – het Rijk moet tot 2020 140 miljoen op de fysieke werkomgeving besparen – net als bezettingsgraad geen doelen op zich zijn, leidt de nieuwe aanpak vanzelfsprekend wel tot meer efficiency, productiviteitsverhoging en zuiniger omgaan met de beschikbare middelen. Van Erpers Roijaards: “Omdat je niet steeds het wiel opnieuw uitvindt en het leren van best practices systematisch inbouwt in het proces, zorg je voor een professionalisering en

een andere attitude in het huisvestingsproces.” Pullen: “In dit proces zien we productiviteit ook als output gedeeld door input. Terwijl je te vaak ziet dat er alleen naar de output gekeken wordt.”

### Aantrekkelijke werkplek

Wanneer je niet alleen kijkt naar output – wat levert het op – maar ook naar input – wat zijn de behoeften – besteed je volgens Pullen en Van Erpers Roijaards ook aandacht aan vragen als: hoe aantrekkelijk is de werkomgeving van de overheid als werkgever? “Daarom besteden we ook aandacht aan het faciliteren van ontmoetingen en aan een goede kantooromgeving met pas-

men; je kunt deze als programma van eisen of outputspecificaties meegeven aan ontwerpers. In de functionele kwaliteiten worden zaken gedefinieerd als: hoe groepeer je werkplekken, hoe bouw je iets en hoe houd je daarbij rekening met het onderhoud? Zodat je bijvoorbeeld iets makkelijk kunt onderhouden of schoonmaken zonder dat het beschadigd wordt.” Pullen vult aan: “De functionele kwaliteiten zijn er niet alleen op gericht dat de eindgebruikers – de medewerkers op de werkvloer – goed hun werk kunnen doen, maar ook bijvoorbeeld op partijen die het facilitair beheer – van schoonmaak tot ICT en beveiliging – moeten doen. Daarmee gaan we uit van Total Cost of Ownership.”

Aanbieders in de markt zullen via programma’s van eisen en outputspecificaties kennis nemen van de in de FWR uitgeschreven methoden en kwaliteiten en vervolgens nagaan hoe ze op basis daarvan het beste kunnen aanbieden. Van Erpers Roijaards: “Met de standaardisatie van de behoeftestelling en de kwaliteitsrichtlijnen ontwikkelen we iets innovatiefs voor de markt, waarmee we dit vakgebied vooruit helpen. Vandaar dat we kennisdeling hierover belangrijk vinden.”

Met de methoden en kwaliteiten van de FWR kan via huisvesting sturing worden gegeven aan dynamische processen van ondernemingen; flexibiliteit speelt daarbij een grote rol. Pullen: “Denk bijvoorbeeld aan een innovatieve industrie die vaak en fors moet uitbreiden. Dat raakt aan een van de voornaamste uitgangspunten van de richtlijnen voor de FWR: hoe accommoder je flexibiliteit in de huisvesting.”

### Masterplannen

De standaardisatie van de behoeftestelling uit de FWR wordt al integraal toegepast in de zogeheten masterplannen van het Rijk met daarin de huisvestingsplannen per regio. Van Erpers Roijaards: “In het pand van BZK is er al veel van toegepast. Bij de herinrichting van Rijnstraat 8 die nu bezig is – het voormalige gebouw van VROM – willen we het 100 procent gaan toepassen. Daar zit het integraal in het ontwerp.” Eerder is bij een aantal panden avant la lettre volgens een vergelijkbare filosofie gewerkt.

### Evalueren

De huisvestingsprojecten worden op twee manieren geëvalueerd. Van Erpers Roijaards: “Allereerst informeel. Dat gebeurt doorlopend door onze ogen en oren open te houden, te leren en waar

---

## ‘Een rijksambtenaar met een Rijkspas zou in elk rijksgebouw moeten kunnen werken’

---

sende voorzieningen.” De filosofie daarachter blijkt al wanneer we in het pand van het ministerie van BZK in Den Haag zijn in de aanloop naar het interview. Op de werkvloer ontmoeten we spontaan de directeur en de directeur-generaal en met beiden spreken we kort.

### Richtlijnen

In de FWR Leidraad kwaliteit zijn 114 functionele kwaliteiten vastgelegd als richtlijnen voor de renovatie en nieuwbouw van rijkskantoren. Van Erpers Roijaards: “De functionele kwaliteiten zijn een aanvulling op het activiteitgerelateerde huisvestingconcept, het concept rijkskantoor, de ruimtenormen en de normen voor het aantal werk- en vergaderplekken per soort, die samen de standaardisatie van de behoeftestelling vor-



nodig bij te sturen. Daarnaast evalueren we formeel in een eigen programma dat deels gebaseerd is op een bepaalde systematiek die het CFPB al eerder heeft gebruikt.” Het ministerie rapporteert daarnaast over de voortgang van de masterplannen waarbij de FWR wordt toegepast. Volgens Pullen moet er ook de tijd worden genomen om te evalueren. “Je moet het niet te snel doen, maar projecten eerst een paar jaar de kans geven. We hebben vervolgens niet voor niets in het instrumentarium tien verschillende ingreepniveaus gedefinieerd waarmee de functionaliteit van een organisatie beter kan worden ondersteund. Lichte ingrepen zoals het verplaatsen van wanden, maar ook zware ingrepen waarbij het interieur van een bestaand gebouw flink op de schop gaat. Door dat te definiëren maak je bovendien vooraf de investerings- en exploitatiekosten inzichtelijk. En kun je de consequenties voor de medewerkers in beeld brengen: moeten ze tijdelijk naar een ander gebouw of kunnen ze binnen het bestaande gebouw gewoon doorwerken?”

Dat alles samen maakt het uniek, vertelt Pullen enthousiast. “Ik heb een decennialange ervaring bij de Rgd en het CFPB, maar heb het nog niet eerder meegemaakt dat we op deze manier organisatiedoelen, (technische) kwaliteitseisen, ruimtenormen en kosten aan elkaar koppelen. Er is nu voor het eerst een systeem beschikbaar dat het mogelijk maakt om betere sturing te geven op vaak door bazen vaag geformuleerde doelen zoals het verbeteren van efficiency. Dankzij deze methodiek weten we nu wat dat concreet betekent. We kunnen het uitschrijven, uitrekenen en daardoor goed communiceren.” Het maakt dat de waarde van de systematiek veel verder gaat dan alleen rijksgebouwen. Het is namelijk ook toepasbaar voor andere overheden en bijvoorbeeld banken en verzekeraars.

### Volgende stap

Hoewel het volgens beiden een mijlpaal is, is het vastgestelde kwaliteitskader nog niet af. Van Erpers Roijaards noemt een aantal uitdagingen: “In het kader van Het Nieuwe Rijkskantoor hebben we het kantoor in drie delen gedefinieerd: het open, publieke deel, de algemene voorzieningen en als laatste de directe kantooromgeving. We hebben nu vooral voor de directe kantooromgeving en deels voor algemene voorzieningen zoals vergaderfaciliteiten een kader en best practices. Voor zaken als het bedrijfsrestaurant, de entree en de loketten nog



niet. Een andere uitdaging is om het nu ontwikkelde kader uit te breiden met betere, slimmere en toepasselijke referentiebeelden. Achter de referentiebeelden zit een hele wereld van esthetica en denken over identiteit. Daar kan systematischer over worden nagedacht met het oog op een betere en duurzamer kwaliteit.”

Pullen: “Daarbij zul je ook antwoord moeten geven hoe je daarin de rol van de overheid ziet. Bij de overheid vindt traditioneel veel overleg plaats, ook met externe partijen. Je moet dan dus de principevraag beantwoorden: laat je dat overleg bij de overheid plaatsvinden of elders in externe vergadercentra?”

Van Erpers Roijaards: “Daarnaast moet je kijken naar de identiteit die je als overheid wilt uitstralen. Dat bepaalt bijvoorbeeld ook welke externe partijen je wel of niet in sommige gebouwen wilt. En het kijken naar de schaal, het weefsel, met andere openbare functies op de stationslocaties of in de binnensteden. Daar liggen nog mogelijkheden.”