

Bijlage 3: Leegstandsinstrumenten

Panden vullen is geen doel op zich. Een versterking van de maatschappelijke meerwaarde is dat wel. Hoe? Door een prettige mix van wonen, winkelen, werken en ontmoeten. Transformaties die daaraan bijdragen, betalen zich uit.

Om meer grip te krijgen op leegstand in de binnenstad heeft de gemeenteraad tijdens de raadsvergadering op 10 november 2022 de 'Motie aanpak leegstand binnenstad' aangenomen. Aan de hand van deze motie is geïnventariseerd welke juridische instrumenten of andere maatregelen kunnen worden ingezet leegstand tegen te gaan. De gemeenteraad is hierover per raadsinformatiebrief van 5 september 2023 geïnformeerd.

Conclusies

- De afgelopen jaren is geïnvesteerd in een mix van leegstandsinstrumenten op het vlak van visie, bestemmingsplan, stimuleringssubsidies, acquisitie, bemensing en overige investeringen.
- Ondanks de goede resultaten van de verschillende investeringen is de leegstand met 20% nog hoog. Aannemelijk is dat deze zonder inzet van instrumenten en investeringen nog hoger zou zijn geweest. Dit betekent dat we onverminderd moeten blijven inzetten op een goede mix hiervan.
- Een van de instrumenten is het continueren van stimuleringssubsidies. De focus ligt op het opbouwen en in stand houden van relaties met pandeigenaren wat op dit moment intensief gebeurt door Stichting Streetwise, de BIZ-O en accountmanagement. Gezien de effectiviteit van het instrument stellen wij voor om een nieuw stimuleringsfonds in het leven te roepen. *(dit is in 2024 gebeurd)*
- Na de BIZ-O is het ook belangrijk dat de vastgoedeigenaren zich weer organiseren in een BIZ. De eerste verkenning naar de behoefte en bereidheid is gestart.
- Het opstellen en het inwerking stellen van een leegstandverordening wordt afgeraden. De administratieve lasten zijn hoog, terwijl het weinig concrete resultaten oplevert. De druk vanuit de markt is daarnaast laag, hetgeen het voor de gemeente lastig maakt geschikte huurders voor te dragen.
- Ook het 'schrappen gebruikersheffing niet-woningen' wordt niet geadviseerd vanwege effectiviteit, financiële en juridische redenen.
- Door de Omgevingsvisie kan de markt worden verleid door de marktpartijen een duidelijke visie voor te leggen, hen uit te nodigen hierop initiatieven te ontwikkelen en deze dan ook mogelijk te maken. De visie is bovendien een belangrijke kapstok voor het verder aanpakken van de leegstand. Op de Omgevingsvisie volgt onder andere de uitwerking in een aantal programma's waarin de 'hoe-vraag' wordt uitgewerkt. Daarbij wordt gestuurd op het bereiken van de doelen uit de Omgevingsvisie. De binnenstad is een van de gebieden waarvoor een programma wordt opgesteld. In dit gebied komen veel opgaven bij elkaar waardoor een integrale aanpak wenselijk is.
- Het gaat om gezamenlijke keuzes, visie en inzet op investeringen in de stad.

Bij de raadsinformatiebrief is onder andere een overzicht leegstandinstrumenten gevoegd. Onderstaand een geactualiseerde versie.

Visie/beleid

Instrument	Inhoud	Ingezet in Weert?
Gemeentelijk detailhandelsbeleid	Bepaalt toetsing van detailhandelsinitiatieven, de koers voor winkelgebieden en vormt een juridische basis voor toekomstige ontwikkelingen.	Ja (Omgevingsvisie 2024, Visie op het Stadshart, 2017, Beleid perifere en grootschalige detailhandel, 2019, Beleid wijk en buurtwinkelstructuur, 2017).
Centrumvisie of gebiedsvisie	Bepaalt de ontwikkelingsrichting en ruimtelijke afbakening van een centrum en daarbinnen de beoogde functioneel-ruimtelijke profielen.	Ja (Omgevingsvisie 2024, Visie op het Stadshart, 2017).
Regionaal detailhandelsbeleid	Bepaalt hoe regionale afstemming van bovenlokale initiatieven plaatsvindt.	Ja (Regionaal beleidskader werklocaties Midden-Limburg, 2019).
Gemeentelijke structuurvisie	Beleidsdocument waarin de gemeente de gewenste ruimtelijke ontwikkelrichting voor de komende jaren weergeeft.	Ja (Omgevingsvisie 2024, Structuurvisie, 2013 / Visie op het Stadshart, 2017).
Programmatische aanpak leegstand	Programma waarin concrete projecten en instrumenten zijn opgenomen ter vermindering van leegstand. Onder de Omgevingswet wordt het instrument programma juridisch geïntroduceerd om invulling te geven aan ambities uit de omgevingsvisie.	Ja, in 2024 (Omgevingsprogramma binnenstad).

Planologisch-juridisch

Instrument	Inhoud	Ingezet in Weert?
Bestemmingsplan	Gemeentelijk instrument dat aangeeft welke functies, onder welke voorwaarden, zijn toegestaan op een bepaalde plek. Bij een herziening wordt het juridisch-planologisch kader met regels, verbeelding (plankaart) en toelichting opnieuw integraal bekeken en vastgesteld.	Ja (bestemmingsplan 'Binnenstad 2017').
Parapluplan (tot 1 januari 2024)	Het is mogelijk de detailhandelsfunctie te beperken door inperking van branches of m ² , bijvoorbeeld in winkelclusters of solitaire locaties buiten de binnenstad. Dit is een methode om op grotere schaal snel het aantal m ² te reduceren. Een parapluplan biedt hiertoe mogelijkheden door als thematische herziening op één onderdeel of facet dat punt in de regeling aan te passen.	Nee, is dubbelop, bestemmingsplan is al ingezet.
Grondbeleidsinstrumenten	Gemeenten bezitten diverse grondbeleidsinstrumenten, zoals aankoop van gronden of panden, onteigening, vestiging van een voorkeursrecht op gronden, toepassen Afdeling grondexploitatie van de Wro en sluiting van een anterieure samenwerkingsovereenkomst.	Nee, dit is een vergaand instrument (zowel juridisch als financieel) waarvoor de gemeente niet heeft gekozen.
Leegstandsverordening	Met een leegstandsverordening krijgen vastgoedeigenaren een meldingsplicht opgelegd voor kantoor- en/of winkelpanden die langer dan zes maanden leegstaan. Onder regie van de gemeente wordt er (verplicht) leegstandsoverleg gevoerd.	Nee, de administratieve lasten zijn hoog, terwijl het weinig concrete resultaten oplevert. De druk vanuit de markt is daarnaast laag, het is voor de gemeente daardoor lastig om geschikte huurders voor te dragen.
Saldering	Saldering gaat uit van het principe dat voor iedere m ² netto vloeroppervlak voorraad 'erbij' ook een m ² netto vloeroppervlak onttrokken moet worden in hetzelfde vastgoedsegment, totdat de frictieleegstand is bereikt. Dit kan op lokaal en regionaal niveau worden geborgd in een structuurvisie.	Nee, dit instrument is erg verstrekkend en slaat goede ontwikkelingen dood.
Stedelijke kavelruil (zeer complex)	Uitruil van eigendom om een grotere ontwikkeling mogelijk te maken. Stedelijke kavelruil is interessant wanneer een gemeente geen gronden wil verwerven en toch een ruimtelijke ontwikkeling wil bewerkstelligen, waarbij de gemeente wel een faciliterende rol speelt om het proces op gang te brengen.	Nee, dit instrument is zeer complex en overbodig in Weert, goede ontwikkelingen kunnen tot nu toe per kavel plaatsvinden.
Ruilketens	Een gefaseerde ontwikkeling als variant op stedelijke kavelruil waarbij straten met veel leegstand worden verbonden tot één straat met gevulde panden en een straat met leeg vastgoed welke wordt herbestemd.	Nee, dit instrument is zeer complex en overbodig in Weert, goede ontwikkelingen kunnen tot nu toe per kavel plaatsvinden.
Kruimelregeling	Het is met de kruimelregeling mogelijk om het gebruik van een pand te wijzigen, bijvoorbeeld van winkel naar woning.	Ja

Financieel

Instrument	Inhoud	Ingezet in Weert?
Transformatiesubsidie	Financiële bijdrage om een winkel, doorgaans buiten het kernwinkelgebied, te veranderen in een andere functie zoals wonen. De bijdrage kan bijvoorbeeld worden ingezet voor een transformatieplan (schetsplan of haalbaarheidsonderzoek) of bijdrage aan feitelijke transformatie. De achterliggende winkelbestemming wordt bij voorkeur geschrapt.	Nee, er vindt al voldoende transformatie plaats, subsidie is overbodig.
Verplaatsingssubsidie	Financiële bijdrage aan beëindiging van een bestaande winkel buiten het kernwinkelgebied en verplaatsing naar het kernwinkelgebied, bijvoorbeeld in verhuis- of plankosten.	Ja (Stimuleringsfonds Binnenstad Weert 2024-2026, Stimuleringsregeling binnenstad Weert 2020-2023, Subsidieregeling Gevelverbetering Binnenstad Weert 2017).
Financiële samenwerkingsarrangementen	Terug-investering van belastingen of heffingen, zoals OZB- of reclamebelasting, in bijvoorbeeld een bedrijfsinvesteringszone (BIZ), ondernemersfonds of Centrummanagement. In deze fondsen kunnen ondernemers en/of eigenaren gezamenlijke activiteiten bekostigen, bovenop de gemeentelijke inspanningen, bijvoorbeeld op het vlak van veiligheid of attractiviteit voor de consument.	Ja (BIZ Ondernemers, BIZ Vastgoed).
Vastgoedontwikkelingsfonds	Een besloten vennootschap waarin het gezamenlijk eigendom van de panden wordt ondergebracht. Elke deelnemende vastgoedeigenaar brengt het bezit in tegen actuele marktwaarde en krijgt in ruil daarvoor naar rato aandelen in het fonds. Op ruimtelijk niveau wordt het makkelijker panden te koppelen, woningen boven winkels te realiseren, winkels een andere functie te geven en andere ruimtelijke ingrepen te doen. De gemeente kan bij het fonds een faciliterende rol spelen.	Nee, het is niet aan de gemeente om een dergelijk instrument in te zetten. Op de schaal van Weert is dit overigens buitenproportioneel.
Revolverend vastgoedfonds	Een fonds waarbij een overheid actief panden aankoopt, herontwikkelt en opnieuw in de markt zet. De opbrengsten worden ingezet voor vervolgpogingen, waarmee een vliegwiel ontstaat voor herontwikkeling.	Nee, het is aan de markt om een dergelijk instrument in te zetten, niet aan de gemeente. Ook hiervoor is Weert te klein. De markt pakt herontwikkeling overigens goed op.
Sloopfonds	Een compensatieregeling waarbij bij nieuwbouw een initiatiefnemer verplicht is elders te slopen, of een financiële bijdrage aan het fonds te leveren welke kan worden ingezet voor sloop, versterking of transformatie van gebieden.	Nee, sloop is niet aan de orde, de gemeente faciliteert sloop en nieuwbouw elders al. Bovendien laat de bestemming al veel toe.

Transitie-exploitaties	Met behulp van een tijdelijke exploitatie van de grond of van opstallen kunnen opbrengsten worden gegenereerd, vooruitlopend op een eventuele definitieve sloop en mogelijke bebouwde of onbebouwde herontwikkeling. Dit is een passend instrument om met name sloop en transformatie mogelijk te maken. Bovendien wordt verder verval tegengegaan en zijn rentekosten vergoed. Het moet dienen als vliegwiel, door de meerwaarde van kavels en gebouwen te herinvesteren in het centrum en daarmee nieuwe investeringen vanuit de markt te stimuleren.	Nee, dit is voor Weert een veel te complex instrument, de situatie in Weert is niet van dien aard dat dit overwogen moet worden.
Transitieobligaties	'Transitiefonds' waarbij private bijdragen kunnen worden gedaan om de transitieopgave te organiseren of te investeren in kwaliteitsverbetering van een gebied (gevelrenovatie, compactere looppatronen, herinrichting van verkorte vastgoedstraten als onderdeel van de leegstands aanpak).	Nee, idem als hiervoor, de situatie in Weert is niet van dien aard om dit te overwegen.
Overheveling OZB niet-woningen van gebruikers naar eigenaren	Het afschaffen van gebruikersbelasting in combinatie met evenredige verhoging van de heffing van OZB van eigenaren van niet-woningen.	Nee, zie bijlage analyse en conclusies.
Verhandelbare ontwikkelingsrechten	Verhandelbare ontwikkelingsrechten geven de mogelijkheden tot (kosten én baten) verevening van investeringen in bijvoorbeeld de sloop van winkels. Dit kan door zowel het nieuwe programma van woningen, cultuur en dergelijke als de sloop van ongewenst winkelvastgoed een commerciële waarde te geven.	Nee, ook hiervoor is de situatie in Weert niet complex genoeg.

Overige leegstandsinstrumenten

Instrument	Inhoud	Ingezet in Weert?
Actieve acquisitie	Actieve inspanning voor acquisitie om landelijke en/of regionale ketens en lokale ondernemers te interesseren voor leegstaand winkelvastgoed.	Ja (Stichting Streetwise).
Begeleiding ondernemerschap en accountmanagement	Begeleiding van startende én ervaren ondernemers naar vestiging binnen een winkelgebied, van financiering tot vergunningen. Begeleiding in bijvoorbeeld het ondernemersplan, financiering bij de bank, onderhandeling met vastgoed en advies en locaties passend bij het beoogde concept.	Ja (gemeentelijke accountmanager binnenstad, regisseur/aanjager binnenstad, Stichting Streetwise).
Transformatiecoach	Bieden van proceshulp bij transformatie welke verbindingen legt en begeleiding biedt.	Nee, tot nu toe niet nodig geweest, ambtenaren hebben wel adviezen gegeven en denken mee.
Pandenbank	Publiek overzicht van beschikbaar leegstaand vastgoed en bijbehorende contactgegevens voor huidige en toekomstige ondernemers.	Nee, de situatie in Weert is hier niet complex genoeg voor, de binnenstad is naar verhouding klein en het aantal makelaars in onroerend retail vastgoed is heel beperkt.