

Bestuursdienst



Afdeling RO/EZ W&M
Steller René Asschert
Onderwerp Intense verbouw

De leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 86 35

Bijlage(n) 1

Ons kenmerk RO12.2906339

Datum **23 FEB 2012**

Uw brief van -

Uw kenmerk -

Geachte heer, mevrouw,

Bij de behandeling van de Notitie BOUWJONG! in de raadscommissie Ruimte en Wonen van november 2010 heeft wethouder F. de Vries toegezegd om een plan van aanpak voor een manifestatie voor 'Intense Verbouw' op te stellen. De directe aanleiding hiervoor was (en is) de dreigende leegstand van enkele grote (kantoor)gebouwen zoals de Zwarte Doos, het Belastingkantoor en Hunzerheem. In deze brief en de bijlage wordt hier nader op ingegaan.

De gemeente Groningen werkt aan een compacte stad, gericht op een intensief gebruik van de stedelijke ruimte en op een versterking van de stedelijke functies. Leegstand kan, afhankelijk van de vorm waarin het zich manifesteert, een negatief effect op de omgeving hebben. Het kan zowel op pand- als gebiedsniveau zorgen voor verloedering en de leefbaarheid in de directe omgeving aantasten. In een stad als Groningen die efficiënt met de beschikbare ruimte omgaat, is leegstand om verschillende redenen dan ook niet gewenst.

Het thema leegstand en herbestemming geniet ook landelijk de laatste tijd veel aandacht. In sommige steden is de leegstand in de kantorenmarkt opgelopen tot meer dan 20%. En met de economische vooruitzichten mag worden verwacht dat deze situatie niet snel verbetert. Het rijk heeft dan ook meerdere initiatieven ontplooid om de leegstand het hoofd te bieden. Zo is door de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed het Nationaal Programma Herbestemming in het leven geroepen dat zich richt op het faciliteren van en kennisontwikkeling rondom het herbestemmen van leegstaande karakteristieke gebouwen. Daarnaast heeft Agentschap NL in samenwerking met het Ministerie van BZK en de VNG een expertteam voor kantorentransformatie opgezet waar pilotprojecten ingediend kunnen worden.

In de bijlage is een beknopte analyse van de huidige leegstand in Groningen opgenomen. Hieruit blijkt dat het met de leegstand op dit moment gelukkig nog erg meevalt in vergelijking tot andere regio's en steden. Ook worden er al vele initiatieven

ontplooid om (dreigende) leegstand het hoofd te bieden, van winkelstraatmanagers tot transformatie van kantoorpanden voor jongerenhuisvesting.

Maar tegelijkertijd bestaat de kans dat de leegstandsproblematiek de komende jaren ook in Groningen pregnanter wordt. De tijd van grootschalige gebiedsontwikkelingen lijkt voorbij. Transformatie en herontwikkeling van bestaand stedelijk gebied stagneert met mogelijk een groeiende leegstand in het bestaande vastgoed tot gevolg. Het wordt daarom tijd voor een andere aanpak. Kleinschaliger, gebiedsgericht en 'open source' zijn daarbij uitgangspunten. We stellen daarom een experimentele en 'hands-on' aanpak voor waarbij wordt gekeken naar de (on)mogelijkheden van verschillende locaties en een open oproep aan de stad wordt gedaan voor een mogelijke programmatische invulling. In de bijlage wordt nader ingegaan op deze aanpak die de naam 'Hernieuw het bestaande' heeft meegekregen. Daarnaast doen we daarbij een aantal voorstellen om op een structurele wijze aandacht aan deze thematiek te kunnen besteden.

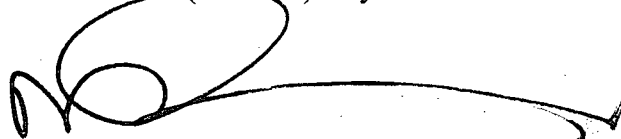
Het is van belang om te onderkennen dat de verantwoordelijkheid voor leegstand in principe bij de vastgoedeigenaar ligt. De rol van de gemeente is vooral gelegen in het faciliteren en stimuleren van het herbestemmingsproces. Een belangrijke randvoorwaarde is dan ook dat eigenaren zelf het pand aandragen en serieus overwegen om de leegstand aan te gaan pakken.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,
dr. J.P. (Peter) Rehwinkel



de secretaris,
drs. M.A. (Maarten) Ruys



*Bijlage bij collegebrief aan de raad
over 'Hernieuw het bestaande'*

13 februari 2012

INHOUDSOPGAVE

Aanleiding

- 1. Omvang en aard van leegstand in Groningen**
 - 1.1 Huidige leegstand
 - 1.2 Toekomstige ontwikkelingen
 - 1.3 Kenmerken van de problematiek

- 2. Huidige maatregelen tegen leegstand**
 - 2.1 Landelijk
 - 2.2 Wat gebeurt er al in Groningen?

- 3. Wat kan er nog meer gedaan worden?**
 - 3.1 Visie op de aanpak
 - 3.2 Monitoren van de leegstand
 - 3.3 Ontwikkelen toetsingskader
 - 3.4 Stimuleren en faciliteren
 - 3.5 Lange termijn maatregelen
 - 3.6 Organisatorisch

AANLEIDING

Bij de behandeling van de Notitie BOUWJONG! in de raadscommissie Ruimte en Wonen van november 2010 heeft wethouder F. de Vries toegezegd om een plan van aanpak voor 'Intense Verbouw' op te stellen. De directe aanleiding hiervoor was (en is) de dreigende leegstand van enkele grote (kantoor)gebouwen als de Zwarte Doos, het Belastingkantoor en Hunzerheem. Afgesproken werd dat het plan van aanpak na de presentatie van de plannen voor de manifestatie BOUWJONG! naar de raad zou worden verzonden. In deze notitie is het plan van aanpak weergegeven.

De gemeente Groningen werkt aan een compacte stad, gericht op een intensief gebruik van de stedelijke ruimte en op een versterking van de stedelijke functies. Leegstand kan, afhankelijk van de vorm waarin het zich manifesteert, een negatief effect op de omgeving hebben. Het kan zowel op pand- als gebiedsniveau zorgen voor verloedering en de leefbaarheid in de directe omgeving aantasten. In een stad als Groningen die efficiënt met de beschikbare ruimte omgaat, is leegstand dan ook om verschillende redenen niet gewenst.

Echter, leegstand kent vele gezichten. De leegstand van een (voormalig) kantoorpand als het belastingkantoor aan de Hofstede de Grootkade heeft een ander karakter dan een leegstaand winkelpand in de Nieuwe Ebbingestraat, of de 6^e verdieping van het Martini Trade Park. Ook de probleemeigenaar verschilt per situatie. Een plan van aanpak tegen leegstand, moet daarom gebaseerd zijn op een analyse van de leegstandsproblematiek.

In deze notitie wordt achtereenvolgens ingegaan op de omvang en kenmerken van de leegstand in Groningen, de initiatieven die er in Nederland en in Groningen al zijn ontplooid om leegstand tegen te gaan en wat we als gemeente nog meer kunnen doen om de leegstand nu en in de toekomst het hoofd te bieden.

1. OMVANG EN AARD VAN LEEGSTAND IN GRONINGEN

Het leegstaan van vastgoed heeft twee oorzaken: het aanbod is groter dan de vraag of het aanbod voldoet niet aan de vraag. Een overaanbod is in bescheiden mate weliswaar noodzakelijk voor de dynamiek in de vastgoedmarkt, maar de afgelopen jaren heeft het in sommige delen van het land ernstige vormen aangenomen. De structurele leegstand op met name de kantorenmarkt is de afgelopen maanden veelvuldig in het nieuws geweest. Voornamelijk de ‘te huur’ borden op kantoorparken in Amsterdam (waar ruim 18% van de kantoren leeg staat) vormen schrikbeelden.

Voordat structurele leegstand aangepakt kan worden, moet eerst de situatie in Groningen in beeld gebracht worden. In de onderstaande, beknopte analyse is gefocust op structureel leegstaand vastgoed: al het vastgoed in de stad dat meer dan één jaar leeg staat (exclusief woningen).

1.1 Huidige leegstand

Op verschillende vastgoedmarkten is een klein aandeel leegstand gewenst, namelijk de frictieleegstand. Deze leegstand zorgt er voor dat de markt zijn werk doet, dat verhuizingen mogelijk zijn en het geeft de verhuurder de mogelijkheid om zijn pand aan te passen voor de nieuwe gebruiker. Zowel bij kantoren, winkels en bedrijfspanden bedraagt de gewenste frictieleegstand 4% tot 6% van het totaal.

Kantoorpanden

Het aantal kantoorpanden dat leeg staat verschilt heel erg per regio. In de rapportage ‘Nederland compleet’ (januari 2012) van DTZ Zadelhoff is de leegstand per regio/stad in de kantorenmarkt weergegeven. Hieruit blijkt dat de gemiddelde kantorenleegstand in Nederland 14% bedraagt. Tussen de grote steden in het Noorden zijn er verschillen te ontdekken, Zwolle (12%), Assen (19%), Heerenveen (20%) en Leeuwarden (12%). Groningen kent een leegstandspercentage van 10%. Hiermee doet de stad het goed in vergelijking met andere regio's. In het rapport van DTZ Zadelhoff staat Groningen op de zevende plaats wat betreft het minste leegstand in de kantorenmarkt.

De leegstand in Groningen manifesteert zich in het centrum, en een aantal complexen in Corpus den Hoorn (Wolters Noordhoff, voormalig IHN kantoor, etc.) en Martini Trade Park. Het zijn voornamelijk grote complexen of enkele verdiepingen daarvan waar de leegstand zich manifesteert.

Winkelpanden

De leegstand in winkelpanden in de stad is vergelijkbaar met het gemiddelde van Nederland, namelijk 6%. Afgezet tegen de genoemde noodzakelijke frictieleegstand lijkt hier zich (vooralsnog) geen probleem voor te doen. Echter, deze leegstand is niet evenwichtig verspreid over de stad. De winkelstraten met grootste leegstand zijn momenteel de Oosterstraat (9 panden), de Gelkingestraat (7 panden) en de Nieuwe Ebbingestraat (14 panden). Dit blijkt uit de 0-meting die begin maart 2011 is uitgevoerd door Hoofdbedrijfschap Detailhandel. Dit aantal neemt momenteel af in de Nieuwe Ebbingestraat (vermoedelijk vanwege de gedaalde huurprijzen en de ontwikkeling van het CIBOGA-terrein) en stijgt in de Oosterstraat.

Bedrijfsruimtemarkt

Van alle bedrijfspanden in Nederland staat er gemiddeld tussen de 5% en 7% leeg. Bedrijfspanden zijn een specifieke tak van sport. Deze panden zijn veelal gelegen op bedrijventerreinen aan de rand van de stad en zijn meestal specifiek gebouwd voor de huidige gebruiker. Groningen telt 20 verschillende bedrijfsterreinen. Op dit moment zijn er geen actuele cijfers bekend van de leegstand in bedrijfspanden in Groningen.

Een voorzichtige conclusie op basis van bovenstaand beknopt cijfermateriaal is dat het met de leegstand in Groningen meevalt. Zeker vergeleken met het landelijke gemiddelde en enkele andere regio's in het land doet Groningen het zelfs vooralsnog goed wat betreft de vastgoedmarkt. Echter, verwacht wordt dat onder andere door de aanhoudend slechte economische vooruitzichten de leegstand in alle genoemde vastgoedsegmenten de komende jaren zal toenemen.

1.2 Toekomstige ontwikkelingen

Naast de conjuncturele fluctuaties is de vastgoedmarkt onderhevig aan enkele andere nieuwe ontwikkelingen. Zo is het 'Nieuwe Werken' een trend op de kantorenmarkt. Met de opkomst van het 'Nieuwe Werken' ontstaat er voornamelijk een kwalitatief tekort op de kantorenmarkt. Bedrijven zullen veelal op zoek gaan naar kantoorpanden die geschikt zijn voor 'het nieuwe werken' waarbij ze het oude pand achter zullen laten. Doordat deze panden slecht voldoen aan de kwalitatieve vraag komen ze (tijdelijk) leeg te staan. Een voorbeeld van een kantoorpand wat op korte termijn leeg komt te staan door nieuwbouw is de 'Zwarte Doos' waarin op dit moment SoZaWe is gehuisvest.

Winkels hebben voornamelijk te maken met de opkomst van internetwinkelen. De prognoses verschillen, maar algemeen wordt aangenomen dat in de komende 15 tot 20 jaar circa 20% van het Nederlandse winkeloppervlak zal verdwijnen. Voornamelijk de winkels buiten de A1-locaties zullen hiermee te maken krijgen. Verwacht wordt dat de leegstand in bijvoorbeeld de Oude Kijk in't Jatstraat, de Zwanestraat en de Gelkingestraat de komende jaren toe zal nemen. De verwachting is ook dat de leegstand in de Oosterstraat het komende jaar zal verdubbelen. Dit komt voornamelijk vanwege de onzekerheid over de ontwikkelingen rondom de regiotram.

In het bedrijfsleven verschuift het accent steeds meer van industrie naar dienstverlening. Bedrijven die voor hun activiteiten voornamelijk input nodig hebben van kennis en niet van grondstoffen blijven hier, andere vertrekken naar het buitenland. Voor die bedrijven komen meer dienstverlenende bedrijven in plaats. Door deze ontwikkeling is de vraag naar bedrijfsruimte ook aan het veranderen. De vraag naar meer kantoorruimte gekoppeld aan het bedrijf neemt toe. Hierdoor vervaagt de grens tussen de kantorenmarkt en de bedrijfsruimtemarkt. Naast productiebedrijven die meer behoefte hebben aan kantoorruimte verstuigen ook steeds meer kantoren zich op bedrijfsterreinen. Ze worden aangetrokken door lage grondprijzen, goede bereikbaarheid en voldoende parkeerplaatsen.

1.3 Kenmerken van de problematiek

Voor het bepalen van een mogelijke aanpak van leegstand is het van belang te beseffen dat er sprake is van diverse soorten leegstand. Zo is de leegstand in een deel van de winkels in de Oosterstraat van een andere orde dan de leegstand op de 3^e en 6^e verdieping van een kantoorpand op het Martini Trade Park of een verouderd bedrijfspand op een industriegebied

aan de rand van de stad. Het effect wat de leegstaande winkels in de Oosterstraat heeft op de omgeving is groter dan een 6^e verdieping in een kantoor op Martini Trade Park wat leeg staat. Ook een bedrijfsterrein waar meerdere panden leeg staan heeft een groter effect op de leefbaarheid in de omgeving dan een terrein waar één bedrijfspannend leeg staat. Bij verschillende soorten van leegstand horen ook specifieke aanpakken om leegstand tegen te gaan.

Naast de gemeente zijn er nog een aantal stakeholders in beeld bij het tegengaan van leegstand. Voor een effectieve aanpak van leegstand is het van belang om te weten wie de betrokken actoren zijn en wat hun belangen zijn.

Pandeigenaar: Het belang van de pandeigenaar ligt in de waardeontwikkeling van het pand of de jaarlijkse huurinkomsten. Hiermee kan er in de portefeuille een bepaald rendement gehaald worden. Als een pand leeg staat is dat voor de meeste pandeigenaren een ongewenste situatie, de vaste kosten lopen door (aflossing, rente, WOZ etc.) en er zijn geen inkomsten uit de verhuur. Voor veel pandeigenaren brengt de verwachting dat het pand ooit nog verhuurd gaat worden minder financiële consequenties met zich mee dan het herbesteden of transformeren ervan. Het herbesteden of transformeren van een pand gebeurt voornamelijk door ontwikkelaar of woningbouwcorporaties. Voor deze partijen is een lage verwervingsprijs van belang om de investeringen rendabel te maken. Hiervoor is meestal een concessie in de verkoopprijs van de pandeigenaar vereist. Als het pand nog maar kort leeg staat zal de eigenaar (nog) niet bereid zijn om een concessie te doen. De bereidheid neemt echter toe naargelang het pand langer leegstaat. Uiteindelijk maakt de eigenaar de beslissing over wat er met het leegstaand pand gaat gebeuren.

Projectontwikkelaar: Als een pand herontwikkeld wordt komt de projectontwikkelaar in beeld. Voor de projectontwikkelaar is een lage aankoopprijs om een pand te herontwikkelen van belang en de toekomstige winst die daarmee behaald wordt. Een positieve ontwikkeling in de omgeving van het pand kan ook bij dragen aan positieve opbrengsten.

Woningbouwcorporatie: Woningcorporaties hebben een maatschappelijke doelstelling, namelijk het bouwen, beheren en verhuren van betaalbare woonruimte. In de huidige beheers- en vernieuwingsopgave spelen woningcorporaties een belangrijke rol. Daarnaast gaan corporaties, door de verbreding van hun kerntaken, steeds vaker samenwerkingsverbanden aan met onder andere projectontwikkelaars, zorg- en welzijnsinstellingen en nutsbedrijven. Woningcorporaties hebben belang bij een goede leefbaarheid in wijken. Daarnaast biedt een leegstaand pand mogelijkheden om aan hun huisvestingsvraag te voldoen.

Gemeente: De publieke rol van de gemeente is de rol die de gemeente toepast bij herbesteden en transformeren. In deze rol stelt de gemeente kaders op waarbinnen het pand herbestedend of getransformeerd kan worden. Als er een aanvraag voor herbesteden of transformatie komt dan toetst de gemeente het plan aan de opgestelde kaders. Naast het kader scheppend en toetsten kan de gemeente een bijdrage leveren tegen leegstand op gebiedsniveau. Dit kan door middel van het aantrekkelijker maken van bestaande gebieden.

Naast een kaderscheppende en toetsende rol kan de gemeente ook eigenaar zijn van een leegstaand pand. Dit is de private rol van de gemeente. Wanneer een aangekocht pand nog niet direct nodig is wordt hij in de tussentijd verhuurd of Carex krijgt het pand in bruikleen.

2. HUIDIGE MAATREGELEN TEGEN LEEGSTAND

Ondanks dat leegstand een probleem is van alle tijd is de structurele leegstand de afgelopen jaren sterk toegenomen op de verschillende vastgoedmarkten. Zowel landelijk als binnen de gemeente Groningen zijn er dan ook al een aantal voorbeelden te noemen van beleid of activiteiten die gericht zijn op het tegengaan van leegstand.

In het verleden is veel leegstand vastgoed waar mogelijk een nieuwe bestemming gegeven (herbestemming) of getransformeerd om leegstand tegen te gaan. Ook werd hiermee voldaan aan de vraag die op een andere vastgoedmarkt ontstaan was. Kortom, het mes snijdt op deze manier aan twee kanten.

2.1 Landelijk

Op 1 oktober 2010 is de anti-kraakwet in Nederland ingegaan. Het doel van deze wet is te komen tot een integrale aanpak van kraken en leegstand. Kraken is door de wet verboden en dus strafbaar. Hierdoor is een druk bij de pandeigenaren weggevallen voor het zoeken naar (tijdelijke) invulling van hun pand. Met de invoering van de anti-kraakwet is het voor gemeenten ook mogelijk gemaakt om een leegstandsverordening vast te stellen. De gemeente Amsterdam is de eerste en tot nu toe de enige gemeente in Nederland die een leegstandsverordening ingevoerd heeft. In september 2010 heeft uw raad al duidelijk aangegeven geen leegstandsverordening te willen invoeren. Dit omdat de verwachte effecten onvoldoende opwegen tegen de extra capaciteit die nodig is om de verordening naar behoren uit te voeren.

Naar aanleiding van het toenemende aantal leegstaande panden en de gevolgen van de invoering van de anti-kraakwet is een aantal gemeenten in Nederland actief bezig gegaan met het tegengaan van leegstand.

Transformatie van kantoren

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft in samenwerking met 8 Nederlandse gemeenten een onderzoek gedaan naar het transformeren van kantoren. Aan de hand van 10 concrete leegstaande kantoorpanden is gekeken welke belemmeringen in de praktijk spelen bij het transformeren van kantoorpanden, hoe deze op te lossen zijn en wat de rol van de gemeente is. Alle gemeenten die meegedaan hebben aan het onderzoek hebben beleidsmatig vastgelegd dat zij transformatie willen stimuleren.

Uit het onderzoek zijn 6 regie-instrumenten naar voren gekomen die de gemeenten ingezet hebben om transformatie te stimuleren:

- Partijen in contact met elkaar brengen;
- Informatievoorzieningen bundelen voor de initiatiefnemer;
- Eventueel een planstudie uit laten voeren;
- Concreet plan met actoren bespreken;
- Proactieve inzet op het gebied van transformatie;
- Het benoemen van een 'aanjager' binnen de gemeente.

Accomodatieteam Amsterdam

Het accommodatieteam bestaat onder andere uit de Hotelloods, de Bedrijvenloods, de Kantorenloods de Stadsloods, en Bureau Broedplaatsen. Deze 'loodsen' zijn bedoeld om ruimtezoekers in een specifieke sector langs de gemeentelijke instellingen en regels naar hun

bestemming te loodsen. Waarbij de stadloods weet waar ruimte vrij is of beschikbaar komt, zoekt zij invulling voor leegstaande panden en stimuleert zij herontwikkeling van nieuwe gebieden in Amsterdam. Bureau broedplaatsen heeft als taak meer betaalbare ateliers en (woon-)werkplaatsen voor kunstenaars en broedplaatsgroepen te realiseren in samenwerking met zowel publieke als private partijen.

Transformatieteam Amsterdam

Gemeentebreed is sinds januari 2011 het transformatieteam actief in Amsterdam. Dit team, dat bestaat uit specialisten zoekt binnen de gemeente de grenzen op van beleid en wet- en regelgeving, bedenkt instrumenten om knelpunten bij transformatie op te heffen en schept de condities om transformatie beter mogelijk te maken. Vertegenwoordigers van het ontwikkelingsbedrijf van de gemeente, dienst Ruimtelijke Ordening, dienst Milieu en Bouwtoezicht, dienst Wonen, Zorg en Samenleven zitten samen met zelfstandige specialisten met bewezen ervaring in het transformatieteam.

2.2 Wat gebeurt er al in Groningen?

Met het herbestemmen en transformeren van vastgoed zijn we in Groningen niet onbekend. Integendeel. In de afgelopen jaren zijn in het kader van het Kanjerplan reeds tientallen leegstaande monumenten herbestemd of getransformeerd. Hierbij valt te denken aan de Mediacentrale, de Korenbeurs, het Paleis en Zuiderkerk. In het onlangs uitgebrachte boek 'Bestemming Bereikt' zijn de resultaten van deze inspanning opgetekend.

Ook in de BOUWJONG! manifestatie zijn plannen gemaakt voor het herbestemmen van een aantal panden, voornamelijk kantoren en oude verzorgingstehuizen, tot complexen voor grootschalige jongerenhuisvesting. Voorbeelden hiervan zijn het oude Belastingkantoor, Rabobanktoren, NEBO-flat, het oude Wolters Noordhofcomplex aan het Damsport en het Hunzerheem. In 2011 zijn de voormalige zusterwoningen van het Martiniziekenhuis aan de Van Ketwich Verschuurlaan (tijdelijk) herbestemd tot woningen voor buitenlandse studenten.

Overzicht van huidige planvorming voor leegstaand vastgoed in Groningen

Belastingkantoor, Hofstede de Grootkade (9.805 m²)

Wordt in het kader van BOUWJONG! door Van Wijnen i.s.m. Nijestee herontwikkeld voor 130 eenheden voor jongerenhuisvesting. Geplande start bouw in 2012.

Rabobanktoren, Pleiadenlaan (4.650 m²)

Wordt door Lefier volledig herontwikkeld voor 80 ruime wooneenheden voor jongeren. Geplande start bouw in 2012.

NEBO-flat (7.803 m²)

Omzetting van dit voormalige verzorgingshuis voor grote eenheden voor starters en jongeren is reeds in gang gezet. Omgevingsvergunning voor functiewijziging tot wonen is in februari 2012 ter inzage gelegd.

Wolters Noordhofcomplex (8.300 m²)

Omzetting oude kantoorlocatie tot jongerenhuisvesting (in totaal 140 eenheden met multifunctionele ruimten).

Hunzerheem (8.590 m²)

Concrete planvorming van een marktpartij die in dit voormalige verzorgingshuis 235 zelfstandige wooneenheden voor jongeren wil realiseren. Geplande start bouw in 2012.

Voormalig KPN-gebouw aan het Hoendiep (7.000 m²)

De eigenaar heeft een alternatieve invulling gevonden (gezondheidscentrum). Verbouwing is reeds gestart.

Uit bovenstaand overzicht blijkt dat er voor ruim 45.000 m² aan concrete plannen zijn voor transformatie van leegstaand vastgoed.

Monitor

Door de dienst ROEZ wordt er gewerkt aan een leegstandsmonitor voor de kantorenmarkt en bedrijventerreinen. Op dit moment is de opdracht voor het monitoren van leegstand op deze markten uitgezet naar externe marktpartijen. Deze monitor wordt jaarlijks uitgevoerd voor een periode van vier jaar. Voor maart 2012 moet de monitor van 2011 afgerond zijn. Voor de leegstand op de winkelmarkt wordt nu gebruik gemaakt van Locatus, dit is een databank die veranderingen op de winkelmarkt bijhoudt. Specifiek voor Groningen kunnen hier gegevens uit gehaald worden.

Accountmanagers

De accountmanagers van de afdeling Economische Zaken bij de gemeente Groningen ondersteunen ondernemers op verschillende vlakken, waaronder huisvesting, verhuizing, uitbreiding, inkrimpen of bedrijfskavels. Dit doen ze ondermeer door actief contacten te onderhouden met het bedrijfsleven. De accountmanagers zijn meestal de eerste personen binnen de gemeente die beschikken over informatie over panden die leeg komen te staan. Als de eigenaar nog geen nieuwe gebruiker voor het pand gevonden heeft gaan ze kijken in hun netwerk of ze vraag van een andere ondernemer kunnen koppelen aan het leegstaande pand. Zo proberen ze vraag en aanbod op elkaar af te stemmen.

Beleid

Volgens de Structuurvisie Kantoren 2010-2020 zal het overaanbod op de Groningse kantoren markt niet opgelost worden door een aantrekkende economie. Het nieuwe kantoorbeleid is een vermindering van het kantooraanbod en meer aandacht voor het kwalitatieve aanbod. Dit gebeurt via drie beleidslijnen: 1) Temporiseer en verklein het aanbod, 2) aandacht gesteden aan bestaande locaties en 3) de vraag en marktpotentie van het aanbod vergroten.

In het werkplan Winkelstraat Management (WSM Groningen) van 9 mei 2011 is te lezen dat de vitaliteit van aanloopgebieden (C-locatie's) sterk afhankelijk is van het economisch getij. In het WSM Groningen worden een aantal concrete acties genoemd om leegstand aan te pakken en winkels (tijdelijk) in te vullen. Stad+Straat, de winkelstraat manager voor het centrum van Groningen zet deze acties actief in en heeft zich gecommitteerd aan het terugdringen van leegstand (met tijdelijke invullingen) in het Ebbingekwartier en Binnenstad-Oost.

In de nota Terrein in Bedrijf uit 2007 wordt geen specifieke aanpak van leegstand genoemd. De aandacht ligt meer op revitaliseren van verouderde bedrijventerreinen. Uitgangspunt van de nota is dat een doordachte combinatie van ruimte op nieuwe en revitalisering van

bestaande terreinen moet kunnen voldoen aan de vestigingswensen van nagenoeg alle ondernemers. Op dit moment is Stec bezig met een marktanalyse van bedrijventerreinen. Wellicht dat de uitkomsten hiervan leiden tot een herziening van de nota.

Tijdelijk gebruik

Naast het definitief herbestemmen is het ook mogelijk om leegstaande panden tijdelijk op te vullen. Dit kan door middel van een antikraakwacht of het plaatsen van een tijdelijke gebruiker zoals bijvoorbeeld Carex op Projob. In tegenstelling tot een antikraakwacht, proberen Carex en Projob het pand optimaal te gebruiken. Hiermee willen ze voldoen aan de vraag vanuit de markt naar goedkope woon- en werkruimte. Carex huisvest op dit moment 750 wooneenheden en 150 ateliers en werkplaatsen in de stad. Op dit moment staan er op de wachtlijst van Carex in de stad 3.000 mensen ingeschreven. Het Jonge Ondernemers Plan Groningen (Proplan) is een project (ondersteund door Carex) dat startende ondernemers een kans geeft om tijdelijk hun bedrijf (meestal een winkel) op te zetten in leegstaand pand.

3. WAT KAN ER NOG MEER GEDAAN WORDEN?

3.1 Visie op de aanpak

Zoals uit de analyse blijkt, is de leegstandsproblematiek in Groningen vooralsnog geen groot probleem. Ook worden er nu al veel acties ondernomen om leegstand zoveel mogelijk het hoofd te bieden. Enerzijds zijn dit maatregelen gericht op het hergebruik van het vastgoed met behoud van de huidige functie (de winkelstraatmanagers en accountmanagers voor bedrijven), anderzijds zijn dit maatregelen die herbestemming en/of transformatie faciliteren zoals het stimuleren van de planvorming voor jongerenhuisvesting in leegstaande kantoorpanden.

De kans bestaat dat de problematiek zich de komende jaren nadrukkelijker gaat manifesteren in die delen van het vastgoed die niet meer courant blijken te zijn. Daar zal het steeds lastiger worden om een nieuwe gebruiker voor de huidige functie te vinden met structurele leegstand als gevolg. Zoals aangegeven is het nog maar de vraag of dit ook daadwerkelijk leidt tot maatschappelijke en/of leefbaarheidsproblemen. Dit is afhankelijk van de omvang van de leegstaande locatie, de ligging in de stad (nabijheid bewoning, etc.) en het effect op de omgeving (imago, verloedering) waardoor een negatieve spiraal kan ontstaan. Daar waar sprake is van een maatschappelijk probleem is een proactieve houding gewenst die is gericht op het stimuleren van initiatieven om leegstand tegen te gaan. We baseren onze aanpak daarbij op de ervaringen die zijn verwoord in de genoemde studie van het Min. van Binnenlandse Zaken en de praktijkervaringen die in Amsterdam zijn opgedaan.

Gelet op het bovenstaande ligt een generieke aanpak van leegstand niet voor de hand. De leegstandsproblematiek is te divers van aard en per geval kan er sprake zijn van diverse probleemeigenaren (ook al is de vastgoedeigenaar uiteindelijk de belangrijkste eigenaar van het probleem). We stellen een aanpak voor langs de volgende lijnen:

- monitoren van de leegstand om gedetailleerd en continu inzicht te krijgen in de aard en omvang van de problematiek
- een raamwerk / toetsingskader te ontwikkelen waarmee de in de monitor gesignaleerde leegstand per geval kan worden beoordeeld (kans op hergebruik, ligging locatie, relatie met de omgeving, relevant beleid gemeente, probleemeigenaar, etc.)

- het stimuleren en faciliteren van initiatieven gericht op het tegengaan van leegstand daar waar het een maatschappelijk probleem betreft
- maatregelen en strategieën voor de lange termijn onderzoeken

3.2 Monitoren van de leegstand

Een van de eerste stappen om actief te reageren op leegstand is het opzetten van een leegstandsmonitor. Monitoren is belangrijk om te weten te komen hoe groot de daadwerkelijke leegstand is en hoe deze zich ontwikkelt. Het voorstel is om zowel voor winkels, kantoren als bedrijfspanden de leegstand actief te gaan monitoren. De dienst ROEZ is op dit moment bezig een opdracht voor het monitoren van leegstaande kantoor- en bedrijfspanden uit te zetten naar verschillende marktpartijen. Voor winkels zijn de leegstandcijfers beschikbaar via Locatus. Voor een goed overzicht zullen deze gegevens samen gebundeld moeten worden. De leegstandsmonitor 'Leegstand te lijf' die de gemeente Hilversum gebruikt kan als voorbeeld dienen. Naast het bijhouden van de leegstand is het ook van belang om te evalueren of de gekozen maatregelen ook effect hebben op de leegstand.

3.3 Ontwikkelen toetsingskader

Voor het bepalen van de gewenste strategie is een analyse van de voorliggende problematiek essentieel. We stellen daarom voor een eenvoudig en doeltreffend toetsingskader op te zetten waarmee de in de monitor gesignaleerde leegstand kan worden beoordeeld en een uitspraak te doen over de rol van de gemeente daarbij. Criteria hiervoor zijn onder andere:

- duur van de leegstand: < 1 jaar (frictieleegstand), 1 - 2 jaar, > 3 jaar (structureel)
- relevant gemeentelijk beleid (bijv. m.b.t. toekomstperspectief kantoorgebied)
- relevante gemeentelijke initiatieven: zijn er al maatregelen getroffen?
- kans op hergebruik: inschatting courantheid van het vastgoed
- ligging locatie: is leegstand hier qua leefbaarheid een probleem?
- relatie met de omgeving: heeft de leegstand een negatief effect op (bedrijven uit) de directe omgeving?
- et cetera

Op basis van een dergelijke toetsingskader kan worden beoordeeld of er naast het leegstandsprobleem waarmee de vastgoedeigenaar wordt geconfronteerd sprake is van een maatschappelijk probleem en wat de rol van de gemeentelijke overheid hierbij is. Daar waar sprake is van een situatie waarbij op basis van het toetsingskader wordt geconcludeerd dat het een maatschappelijk probleem is, ligt het voor de hand dat de gemeente een stimulerende en faciliterende rol op zich neemt om de negatieve gevolgen van leegstand tegen te gaan.

3.4 Stimuleren en faciliteren: Hernieuw het Bestaande

Uit gesprekken met stakeholders (makelaars, ontwikkelaars, etc.) is naar voren gekomen dat een proactieve inzet van de gemeente ertoe kan leiden dat marktpartijen gestimuleerd worden initiatieven te nemen. Wanneer de initiatieven eenmaal genomen zijn is het van belang dat de gemeente deze kan ondersteunen door een juiste insteek van het proces. Hierbij is een 'moderne olieman' van toegevoegde waarde. Iemand die het proces rondom leegstand bewaakt en ook binnen de gemeente aan de gang houdt. Daarnaast ook volledig op de hoogte is wat er binnen de verschillende diensten en afdelingen rondom leegstand en maatregelen speelt en de juiste personen bij elkaar weet te brengen.

Het voorstel is om binnen de gemeente een aanspreekpunt voor leegstand te benoemen. Eigenaren kunnen bij deze persoon terecht, maar ook toekomstige gebruikers, ontwikkelaars, et cetera. Bij hergebruik of transformatie moet het aanspreekpunt zorgen voor snelheid in de procedures zodat de ontwikkelaar weet waar hij aan toe is, dit om snel knopen door te kunnen hakken.

Het stimuleren en faciliteren van transformatie en herbestemming kan verder invulling worden gegeven door:

- kennis rond dit thema op te bouwen en actief met stakeholders te delen, ook aanhaken bij landelijke initiatieven zoals het H-team (www.herbestemming.nu) is hierbij van belang
- partijen in contact met elkaar te brengen
- op basis van good practices meewerken aan businesscases / planstudies voor herbestemming en/of transformatie
- informatievoorzieningen bundelen voor de initiatiefnemer
- concrete plannen met actoren bespreken
- stimuleren van tijdelijk gebruik van leegstaand vastgoed
- et cetera.

In samenwerking met een aantal partijen is nagedacht over een stimulerende aanpak onder de noemer *Hernieuw het Bestaande*.

Aanzet vorm en opzet *Hernieuw het Bestaande*

Net als *De Intense Stad*, *Intense Laagbouw* en *BouwJong!* werkt *Hernieuw het Bestaande* locatiegericht. Op grond van een brede inventarisatie van leegstand binnen de gemeentegrenzen wordt een selectie gemaakt van panden/complexen/gebouwen waar de problematiek zich het meest wreekt of waar de opgave voorbeeldstellend kan zijn. Deze panden worden aangedragen door de eigenaren. Met hen wordt vooraf het (juridisch) speelveld bepaald zodat duidelijk is binnen welke kaders gewerkt zal worden. Voor de betreffende locaties worden plannen gemaakt. Niet op afstand maar letterlijk door de panden te betrekken en ter plekke op zoek te gaan naar de mogelijkheden. De locaties worden betrokken door teams die de opdracht krijgen om als 'krakers in maatpak' *hands on* te experimenteren met de plek. Hiertoe krijgt ieder 'herbestemmingsteam' een microkrediet waarmee het experiment aangegaan kan worden. Doel is om hiermee de locatie een nieuw leven en een nieuwe invulling te geven. Uitgangspunt is ca. 10 locaties die meedraaien in de manifestatie.

Daarnaast kent de manifestatie ook een tweede lijn die niet insteekt op de locatie maar op het idee. Via een open oproep worden instellingen, individuen, organisaties en bedrijven opgeroepen om ideeën en programma's in te dienen die huisvesting verdienen. Hierbij moet het gaan over nieuwe programma's, bijzondere functiecombinaties. Kortom: zaken die een aanvulling zijn op het bestaande aanbod in de stad. De ideeën worden beoordeeld en geselecteerd. Een aantal van 5 – 10 plannen krijgt een kans om een stap verder gebracht te worden. Een begeleidingsteam bestaande uit 'vrijdenkers met ervaring', creatieve ontwikkelaars jonge potentievolle ambtenaren van RO/EZ en slimme RO juristen en stadskenners gaat met de initiatiefnemers op zoek naar de meest kansrijke plek, hierbij puttend uit de bovengenoemde inventarisatie van leegstand. Vervolgens wordt met het begeleidingsteam gewerkt aan de realisatie. Hierbij wordt waar nodig gesleuteld aan de kaders en krijgt initiatiefnemer en team ook een microkrediet om het plan op gang te brengen.

Wat betreft de te ontwikkelen programma's kan gedacht worden aan niche woonvormen die het midden zoeken tussen huur en anti-kraak, woonwerkcombinaties, mengvormen van stadslandbouw en wonen, atelierbeleid, werkruimten die inspelen op het groeiende aantal ZZP-ers, Seats to meet achtige concepten en ruimte voor de opkomende maakindustrie. Met de dubbele insteek – locatie zoekt programma vs. programma zoekt locatie – wordt de kans vergroot dat de manifestatie tot resultaat leidt.

Naast de geselecteerde locaties en initiatieven waar letterlijk geëxperimenteerd zal worden, is er ook ruimte voor locatiestudies. Interdisciplinaire teams van ontwerpers, ontwikkelaars, beleidsmakers etc. werken hierbij aan een gezamenlijk voorstel waarmee de kansen van een leegstaand pand in kaart worden gebracht. Deze aanpak is studieuzer en communiceert in papier waar de bovengenoemde experimenten hands on plaats zullen vinden.

Alle initiatieven – locatiegericht, programmagericht en de ontwerpstudies – worden net als bij de Intense Stad, Intense Laagbouw en waarschijnlijk ook BouwJong! gebundeld in een publicatie. Al is het belangrijkste doel natuurlijk het komen tot nieuwe programma's en nieuwe bestemmingen die de stad verrijken en een antwoord bieden op concrete vragen en opgaven die (nog) niet de kans gegrepen of gekregen hebben om op te bloeien.

We stellen voor om een aanpak langs de hierboven voorgestelde lijn verder uit te werken.

3.5 Lange termijn maatregelen

Zoals vermeld is de kans reëel dat de leegstandsproblematiek de komende jaren zal gaan toenemen. Naast de in dit plan van aanpak voorgestelde maatregelen ter stimulering van herbestemming en transformatie is het wenselijk om te onderzoeken welke lange termijn maatregelen toegepast kunnen en moeten worden.

Mogelijke maatregelen voor de lange termijn zijn:

- leegstand erkennen in de structuurvisie;
- opstellen van transformatiebeleid;
- verandering van relevante bestemmingsplan;
- aandacht voor leegstand in het gemeentelijk grondbeleid en de gemeentelijke vastgoedstrategie;
- basisregistratiesystemen en bereikbaar loket

3.6 Organisatorisch

Gelet op het boventaande stellen we voor een aanspreekpunt voor leegstand te benoemen die allereerst met de in deze brief genoemde maatregelen aan de slag gaat. Via het Meerjaren Uitvoeringsprogramma Structuurvisie zullen we blijvend aandacht geven aan de ontwikkelingen rond het thema leegstand.