Provinciale Commissie Leefomgeving
Mw. Drs. Th.H.M. de Wit
Postbus 80300
3508 TH UTRECHT

DATUM	2 oktober 2018	TEAM	ECO
NUMMER	81DAF364	REFERENTIE	J. Blom
UW BRIEF VAN	12 oktober 2017	DOORKIESNUMMER	030-2583250
UW NUMMER		E-MAILADRES	jeroen.blom@provincie-Utrecht.nl
BIJLAGE	geen	ONDERWERP	Reactie advies 'Aandacht provincie voor leegstand winkels en erfgoed onmisbaar'

Geachte mevrouw De Wit,

Graag reageren wij op het advies 'Aandacht provincie voor leegstand winkels en erfgoed onmisbaar'.

In algemene zin hebben wij herkenning bij uw advies. Wij zijn van mening dat ten aanzien van alle aspecten die in uw aanbevelingen zijn genoemd, een afweging is gemaakt in het (in voorbereiding zijnde) provinciale beleid en de uitvoering daarvan. Sinds het uitbrengen van uw advies zijn er belangrijke stappen gezet in het bepalen van de provinciale aanpak van leegstand in verschillende vastgoedcategorieën. Zo is de Retailvisie op 5 februari 2018 vastgesteld door GS, hebben wij PS op 19 december 2017 schriftelijk geïnformeerd over de leegstand van maatschappelijk vastgoed (incl. erfgoed) en is in de Landbouwvisie beschreven welke rol de provincie ten aanzien van leegstaand agrarisch vastgoed wil innemen en wordt uitvoering van de Retail visie onder andere in het programma binnenstedelijke ontwikkeling opgepakt. Voorts is het ontwerp-inpassingsplan Kantoren op 9 augustus 2018 ter inzage gelegd, waarmee de overtollige plancapaciteit van zelfstandige kantoren in onze provincie moet worden weggenomen. Graag gaan wij puntsgewijs in op de aanbevelingen in uw advies. Voorafgaand daaraan merken wij ten aanzien van de leegstand van kantoren en van agrarische gebouwen het volgende op:

<u>Kantoren</u>
Wij zijn het niet eens met dat de leegstand van kantoorruimte een minder groot probleem is geworden. De leegtand is met 16% nog ruim boven de gewenste frictieleegstand van 5% in een gezonde kantorenmarkt. Het herstel van de kantorenmarkt doet zich hoofdzakelijk voor op een beperkt aantal locaties. De reductie van planologische overcapaciteit (in bestemmingsplannen vastgelegde nieuwbouwmogelijkheden) is daarmee nog steeds noodzakelijk om tot ruimtelijk aanvaardbare marktverhoudingen te komen. Pas als het inpassingsplan Kantoren onherroepelijk is vastgesteld is de reductie van planologische overcapaciteit een feit.

<u>Agrarische gebouwen</u>
De (toekomstige) leegstand van agrarische gebouwen heeft onze aandacht. In de Landbouwvisie 2018 hebben wij aangegeven dat wij de vitaliteit en de kwaliteit van het landelijk gebied willen behouden. De uitdaging is om voor vrijkomende agrarische bebouwing en erven een nuttige herbestemming te vinden en/of sloop te faciliteren.

College van Gedeputeerde Staten
Archimedeslaan 6
Postbus 80300, 3508 TH Utrecht
T 030-2589111

Dit doen wij door in te zetten op:

- maatregelen ter voorkoming van nieuwe VAB's en;
- maatregelen gericht op het beperken van negatieve effecten.

Respectievelijk het Rijk en de gemeenten zijn hiervoor primair de verantwoordelijke overheid. In de Landbouwvisie 2018 staat hierover: "*Door circulair bouwen van nieuwe stallen te promoten en door deze keuze laagdrempelig te maken voor de ondernemer, wordt verdere groei van de VAB-problematiek voorkomen. Het Rijk is hiervoor primair de verantwoordelijke overheid en kan de laagdrempeligheid met technische bouwvoorschriften bereiken en/of met het invoeren van een systeem van statiegeld of verwijderingsbijdrage (sloopfonds). Om het huidige VAB-probleem te verkleinen ligt er tevens een rol voor het Rijk als het gaat om het slechten van fiscale drempels bij bedrijfsbeëindiging en bij sloop van bedrijfsgebouwen. We gaan richting het Rijk actief lobby voeren op dit onderwerp en agenderen dit bij het IPO. De lobby is gericht op het circulair bouwen van nieuwe stallen en het optimaliseren van de fiscale regelingen bij bedrijfsbeëindiging, zodat sloop wordt gestimuleerd. We voeren die lobby zo veel mogelijk samen met gemeenten. Voor* (…) *maatregelen* (gericht op het beperken van negatieve effecten) *ligt de primaire verantwoordelijkheid bij de gemeenten. Het gaat hierbij zowel om ruimtelijke maatregelen als om voorlichting. Gemeenten geven aan dat bij het zoeken naar oplossingen de regelgeving als knellend wordt ervaren. Hierbij doelt men op de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) en op rijksregels (bijvoorbeeld op het gebied van milieu en regels die tot forse onderzoekslast leiden bij nieuwe ruimtelijke initiatieven). Samen met gemeenten en andere betrokken partijen willen we naar harmonisatie in de regelgeving zoeken. Verder gaan we verduidelijken welke ruimte er in de huidige provinciale regels zit en hoe deze optimaal kan worden benut. Bij het zoeken naar verbeteringen zijn de kwalitatieve doelen uiteraard uitgangspunt.*"

Ten aanzien van uw specifieke aanbevelingen is onze reactie als volgt:

Zorg voor een goede monitoring van de leegstand van erfgoed in de provincie en maak een leegstandsrisico-analyse

Ten aanzien van Rijksmonumenten vindt al een monitoring plaats van de staat van onderhoud en de leegstand. In de Statenbrief van 19 december 2017 hebben wij het volgende opgemerkt:
"*In het advies van de PCL van oktober 2017, op basis van een globaal onderzoek, wordt de leegstand van erfgoed apart benoemd. Het advies is om goed te monitoren en gemeenten te helpen met het maken van een leegstandsrisico-analyse en bij het ontwikkelen van een visie op leegstand van erfgoed. Dit sluit goed aan bij de huidige manier van werken van de provincie. De monitoring wordt verzorgd via de provinciale erfgoedmonitor (er is ook een erfgoedmonitor van de gemeente Utrecht en van het rijk) en bij specifieke projecten zoals bij het stationsgebied Amersfoort wordt via maatwerk ondersteuning geboden. Het huidige provinciale erfgoedbeleid op basis van de Cultuur- en erfgoednota 2016-2019 richt zich op de rijksbeschermde monumenten en de cultuurhistorische waardevolle gebieden van provinciaal belang. Via de provinciale erfgoedmonitor wordt sinds 2014 de staat van onderhoud en de leegstand van rijksbeschermde monumenten, die geen woonhuis zijn gemonitord. In 2014 bedroeg het percentage leegstand bij rijksmonumenten 4.7 %, in 2015 was dat 2.73 %. De manier waarop erfgoed gedefinieerd is in het PLC-advies is ruimer dan het provinciale beleid. Dat is specifiek gericht op de rijksmonumenten. Medio 2018 vindt de tussenevaluatie van de cultuurnota plaats. In dat kader zal gekeken worden of er aanleiding is om de scoop te verbreden naar gemeentelijk beschermde monumenten, met name naar het religieus erfgoed.*" Wij werken nog aan de tussenevaluatie van de cultuurnota.

Adviseer gemeenten bij het ontwikkelen van een visie op leegstand van erfgoed en andere vormen van leegstand en ondersteun hen op verzoek daarbij

Wij zijn van mening dat het sturen op gemeentelijke visies op de leegstand van erfgoed niet noodzakelijk is, omdat het vooral een kwestie van maatwerk op pandniveau is en de transformatiekansen groot. Gemeenten kunnen, indien zij daar behoefte aan hebben, op ondersteuning vanuit de Programma Binnenstedelijke Ontwikkeling rekenen. Wij baseren ons op een eigen verkennend onderzoek naar de leegstandsproblematiek van maatschappelijk vastgoed uit 2017. In de Statenbrief van 19 december 2017 staat hierover:
"*Er is een verkennend onderzoek uitgevoerd naar de leegstandsproblematiek van maatschappelijk vastgoed. Naast het verzamelen van cijfers over leegstand zijn er gesprekken gevoerd met 10 representatieve gemeenten*

en verder met verschillende andere partijen zoals het Rijksvastgoedbedrijf, Socius Wonen, Bouwstenen voor Sociaal en het bisdom Utrecht."

Het verkennende onderzoek levert de volgende conclusies op:

- *Hoewel er een indicatie is van relatief hoge leegstandpercentages in de provincie Utrecht blijkt geen van de gemeenten en partijen leegstand van maatschappelijk vastgoed nu en in de toekomst als een probleem te ervaren. Het blijkt dat de CBS-leegstandsmonitor in opbouw is en nu nog niet betrouwbaar genoeg is.*
- *Er is voldoende vraag naar leegstaand maatschappelijk vastgoed, het is goed transformeerbaar (naar woningbouw) en het ligt doorgaans op goede locaties. Genoeg kansen om leegstand te beperken en te voorkomen.*
- *De aanpak door gemeenten en partijen vraagt om maatwerk omdat elk pand zijn eigen opgave en ontwikkelmogelijkheden heeft.*
- *Anders dan bij kantoren en detailhandel is er geen markt voor maatschappelijk vastgoed (met vraag-aanbod) die bovengemeentelijk werkt.*
- *Er is daarom geen noodzaak voor het ontwikkelen van een specifieke en provinciale aanpak voor de leegstand van maatschappelijk vastgoed.*
- *Via het programma Binnenstedelijke Ontwikkeling kan desgevraagd ondersteuning worden gegeven. De instrumenten zijn daarvoor aanwezig. De uitvoeringsverordening gaat uit van maatwerk waardoor ondersteuning op specifieke vragen in principe altijd mogelijk is. Zo is in het verleden de transformatie van een voormalig verzorgingstehuis met een eenmalige garantstelling t.b.v. de financiering (onder strikte voorwaarden, met beperkt risico en beperkt in de tijd) mogelijk gemaakt. Ook kan deskundige ondersteuning geboden worden bij het gehele proces rondom de transformatie indien hieraan behoefte is. Een voorbeeld is het CPO-initiatief van een groep senioren bij de transformatie naar woningen van de voormalige bibliotheek de Zonnehof in Amersfoort. De ervaringen die zijn opgedaan bij de transformatie van kantoorpanden worden uiteraard ook ingezet, aangepast aan de specifieke uitgangspunten van het betreffende maatschappelijke vastgoed (andere eigendomsvorm, andere businesscase etc.)*.

Draag kennis over ontwikkelingen en trends in de retailsector aan gemeenten over en stimuleer visievorming

In de provinciale Retailvisie zijn de belangrijke ontwikkelingen en trends in de retailsector beschreven, mede gebaseerd op de Koopstromenonderzoek 2016. Daarnaast zal de provincie blijvend het netwerk onderhouden, waarbinnen kennis uitgewisseld wordt en gemeenten en marktpartijen elkaar kunnen ontmoeten.

Laat aanvullend onderzoek doen naar functionele (dagelijkse) en niet-functionele (nietdagelijkse) aankooplocaties in regio's met een grote winkelleegstand

De provincie Utrecht voert periodiek een koopstromenonderzoek uit. Het laatste onderzoek was het Randstad Koopstromenonderzoek 2016. De resultaten zijn ontsloten via de website (www.KSO2016.nl). Het KSO2016 bevat gedetailleerde informatie per aankooplocatie. Gemeenten hadden de mogelijkheid om aanvullende vragen voor hun aankooplocaties in het onderzoek op te nemen. Momenteel wordt samen met de provincies Noord Holland en Zuid Holland gewerkt aan een update van dit onderzoek, zodat alle geïnteresseerden (gemeenten, retailers, beleggers, winkeliers) gebruik kunnen maken van de meest actuele gegevens. Er is naar onze mening op dit moment geen aanleiding voor aanvullend onderzoek.

Stel een inventarisatie op van door gemeenten aangegeven verzorgingsgebieden van winkelcentra, bekijk of de gebieden overlap vertonen en bespreek de resultaten met de gemeenten

Wij zijn van mening dat de gedetailleerde informatie over de verschillende aankooplocaties in het Koopstromenonderzoek 2016 een goede indruk geeft van het verzorgingsgebied van de onderzochte centra/ aankooplocaties. Het biedt daarmee voldoende inzicht voor het maken van gemeentelijk beleid en beslissingen van marktpartijen. Wij hebben afgezien van een provinciebreed onderzoek naar de toekomstbestendigheid van winkelcentra, omdat dit op weinig draagvlak bij gemeenten kon rekenen.

Stimuleer en ondersteun in regio's met een grote winkelleegstand de gemeenten om te komen tot regionale retailvisies
Binnen de regio's werken gemeenten samen en liggen er afsprakenkaders. We gaan in gesprek met de regio's om te komen tot een stevige regionale visievorming. We stimuleren daarin met inbreng van data, kennis en het bestuurlijke gesprek.

Stel in de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) een grens aan de mogelijkheid om nog plancapaciteit toe te voegen aan een winkelgebied
Sinds de inwerkingtreding van de Provinciale Ruimtelijke Verordening 2013 (Herijking 2016) zijn er beperkende regels gesteld ten aanzien van het toevoegen van nieuwbouwmogelijkheden (plancapaciteit). Buiten de in de PRV ruimtelijk begrensde 'bestaande winkelgebieden' is dit in beginsel niet toegestaan. Dit geldt voor reguliere detailhandel, maar ook voor detailhandel in volumineuze goederen. Binnen bestaande winkelgebieden gelden deze beperkingen niet. Daarbinnen is het aan gemeenten om deze afweging te maken. Bijvoorbeeld als gemeenten inzetten op het verplaatsen van verspreid gelegen winkels of winkels in aanloopstraten naar het centrumgebied, kan het toevoegen van ruimte binnen bestaande centra noodzakelijk maken. De provincie zet in op het vitaal houden van bestaande winkelgebieden, waarbij in de Retailvisie is gesteld dat de verantwoordelijkheid voor het tegengaan van leegstand van winkelruimte primair bij gemeenten en marktpartijen ligt.

Volg kritisch het onderzoek naar een "meter voor meter" regeling voor het inruilen van winkelmeters binnen de bestaande winkelgebieden voor winkelmeters buiten de bestaande winkelgebieden.
In het kader van de besluitvorming over de Retailvisie hebben wij een notitie opgesteld over de nut en noodzaak van een dergelijke regeling. De conclusie van deze notitie is als volgt:
"*Een aanvullende meter-voor-meter-regeling is alleen aan de orde wanneer een gemeente buiten bestaand winkelgebied nieuwe detailhandelsbestemmingen toe wil voegen op gronden waar thans geen detailhandelsbestemming op rust, zover de hPRV2016 dit niet toestaat en wanneer voor bestaande detailhandelsbestemmingen een alternatieve bestemming kan worden vastgesteld. Binnen bestaande winkelgebieden zoals in de PRV zijn begrensd, gelden géén provinciale regels; gemeenten kunnen hier zelf een meter-voor-meter-regeling vormgeven. De hPRV2016 biedt onder voorwaarden diverse mogelijkheden voor nieuwvestiging van (volumineuze) detailhandel buiten de bestaande winkelgebieden. In artikel 4.4, tweede lid onder d is reeds sprake van een meter-voor-meter-regeling voor volumineuze detailhandel. Op bedrijventerreinen is met name voor volumineuze detailhandel in bestemmingsplannen nog veel plancapaciteit aanwezig, die in opvolgende ruimtelijke plannen kan worden voortgezet. Het wegbestemmen van detailhandelsbestemmingen vereist een uitvoerbare alternatieve bestemming en brengt voor gemeenten het risico op te honoreren planschadeclaims met zich mee. Veruit de meeste gemeenten geven aan geen behoefte te hebben aan een aanvullende meter-voor-meterregeling. Gelet op deze constateringen lijkt er geen aanleiding te bestaan voor het in het leven roepen van een (aanvullende) meter-voor-meter-regeling in de PRV.*"

Wij gaan ervan uit dat wij met deze reactie recht hebben gedaan aan het door de PCL gegeven advies.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Utrecht,

De voorzitter,

De secretaris,