

Brabantse Aanpak Leegstand

Provincie Noord-Brabant



Inhoudsopgave

	Voorwoord	3
1	Inleiding	4
2	Ambitie en aanpak	8
	2.1 Doel	9
	2.2 Toelichting	9
3	Proeve monitor Stand van Leeg geeft indicatie Brabantse leegstand	16
	3.1 Introductie	17
	3.2 Forse Brabantse leegstandsopgave – actuele cijfers bevestigen maatschappelijke urgentie	18
	3.3 Leegstand per Brabantse regio	19
	3.4 Leegstand per subregio	22
	3.5 Thema’s uitgelicht	24
	3.6 Vervolg monitor	27
4	Experimenten	29
	4.1 Introductie	30
	4.2 “Samen Hart voor de Zaak”, Brabantse praktijken detailhandel en landelijke RetailDeal	31
	4.3 Experimenten Vrijkomend Agrarische Bebouwing	33
	4.4 Experimenten religieus erfgoed leegkomende kerken	37
5	Instrumentarium	41
	5.1 Introductie	42
	5.2 Ruimtelijk instrumentarium	42
	5.3 Regionale afspraken	44
	5.4 Toezicht en handhaving	46
	5.5 Compensatieregelingen	47
	5.6 Financieel instrumentarium	49
	5.7 Combinatie van instrumenten	51
	Meer weten	53

Voorwoord

Brabant brengt beweging in leegstand

In het historisch perspectief van verstedelijking, groei en krimp en een steeds veranderende vraag naar ruimte is er altijd leegstand geweest, en het zal er ook altijd zijn. Een beetje leegstand is zelfs gezond voor groei en vernieuwing. Maar op dit moment is de omvang van het leegstaand vastgoed wel erg groot in Brabant. In alle sectoren, of het nu gaat om winkelcentra, maatschappelijk vastgoed, bedrijven en kantoren, kloosters en kerken, of boerderijen, zitten we ruim boven de 'gezonde' marge. En wat alle vraagstukken met elkaar gemeen hebben, is dat de vraag naar gebouwen met deze bestemmingen de komende jaren alleen maar afneemt.

Dat vraagt om een integrale aanpak van leegstand, waarbij we kansen die nieuwe ruimtevragers bieden slim benutten. Denk aan woningbouw, groen- en natuurontwikkeling, een circulaire economie, recreatie en duurzame energie, maar ook nieuwe maatschappelijke of economische initiatieven op zoek naar ruimte.

Leren van leegstand

Het afgelopen jaar hebben we veel geleerd van leegstand. We bezochten relevante plekken in alle Brabantse windstreken: plekken waar oplossingen nog ver weg lijken, maar ook inspirerende locaties waar transformatiekansen ten volle zijn benut. Gebouwen waarvan de muren steunen op de energie en passie van betrokkenen. Onderzoeken die we recent lieten doen geven een breed en actueel overzicht van leegstand in Brabant. En bovenal hebben we 'al doende' geleerd van projecten en experimenten waarin we samen optrekken met gemeenten, ondernemers en studenten.

Hiermee is glashelder geworden wat de omvang van leegstand is en wat ons de komende jaren nog te wachten staat. Ook is duidelijk geworden wat de leidende vraagstukken zijn waar we met alle betrokken partijen voor staan. En bovendien hebben we de inventaris opgemaakt van het 'gereedschap' dat we als provincie kunnen inzetten om leegstand te helpen bestrijden: op gebied van regelgeving, handhaving en toezicht, maar ook in de vorm van menskracht en financiële participatie.

Rol van de provincie

De provinciale overheid staat niet als eerste aan de lat om leegstand op te lossen. Eigenaren zijn primair verantwoordelijk, en daar waar veiligheid, leefbaarheid en toekomstperspectief van een gebied in het geding komen, komt ook de gemeente in beeld. Ook financiers, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen hebben een rol te vervullen. Als middenbestuur zijn we bij uitstek in staat om hen te ondersteunen en daarmee een stevig aandeel te leveren in het voorkomen en terugdringen van leegstand. Door richting te geven, beweging te stimuleren en (mede) mogelijk te maken.

Deze kennis en inzichten delen wij met u in het document dat voor u ligt: de Brabantse aanpak leegstand. Een integrale aanpak, waarin u echter geen generieke oplossingen of algemene antwoorden zult vinden. Wij bieden u hiermee het palet dat we de komende jaren – gebiedsgericht, op basis van maatwerk – hanteren om een trendbreuk in leegstand te forceren.

Erik van Merrienboer,
Gedeputeerde Ruimte en Financiën



1

Inleiding



Brabant is een sociaal-economisch sterke provincie. Het gevarieerde mozaïek van steden, dorpen en platteland maakt de provincie een aantrekkelijke omgeving om te wonen, te werken en te recreëren. Goede omgevingskwaliteit is echter niet vanzelfsprekend. Die vraagt onderhoud.

Veranderend ruimtegebruik, nieuwe vormen van economie en maatschappelijke ontwikkelingen zorgen ook in Brabant voor leegstand, zowel in het stedelijke gebied als in het buitengebied. Onderzoek dat wij in het afgelopen jaar hebben laten doen laat zien dat de percentages leegstand voor detailhandel, kantoren en bedrijvenlocaties dik boven de 10% liggen. Dit is ver boven het frictieniveau, de leegstand die nodig is om de markt naar behoren te doen functioneren. De totale omvang bestrijkt 12,6 miljoen m², ruim 2.500 voetbalvelden. Het onderzoek dat Alterra in onze opdracht heeft uitgevoerd laat zien dat die omvang nog aanzienlijk zal toenemen door vrijkomende agrarische bedrijfscomplexen.

Trendbreuk

Leegstand is geen op zichzelf staand of tijdelijk vraagstuk. Leegstand is van alle tijden en maakt deel uit van de ontwikkelingsprocessen en transities in steden, dorpen en buitengebied.

(Te) lange tijd waren veel mechanismen in Nederland gericht op uitbreiding en uitleg. Dat heeft geleid tot een scheve verhouding tussen aanbod van en vraag naar vastgoed en een groeiende voorraad leegstaand vastgoed. Een omslag is nodig om die trendlijn neerwaarts om te buigen: van groei naar herontwikkeling, herbestemming en sloop. Het Bestuursakkoord 'Beweging in Brabant' bevat daartoe de oproep: 'herbestemmen is het nieuwe bouwen'. Provinciale Staten hebben begin 2016 in de Perspectiefnota gevraagd voorstellen te doen voor een integrale gebiedsgerichte aanpak van leegstand, inclusief instrumentarium. Die voorstellen liggen nu voor.

Kansen

De nieuwe aanpak van leegstand vraagt enerzijds om strakker sturen op uitbreiding en anderzijds om ruimte te geven. Ruimte om te experimenteren en om ontwikkelingen in het bestaand stedelijk gebied en de bestaande bebouwing mogelijk te maken. Deze voorstellen beogen om in de komende periode met partners in Brabant de omslag te maken en de nieuwe aanpak te gaan realiseren.

Transformatie van leegstaand vastgoed, herbestemming of sloop, biedt ook volop mogelijkheden om maatschappelijke behoeften en opgaven te realiseren. Kansrijke combinaties zijn mogelijk met provinciale programma's zoals circulaire economie, duurzame landbouw, sociale veerkracht, natuurontwikkeling en duurzame energie. Een belangrijke kans zien wij ook in de transformatie van leegstaand vastgoed naar woningen. Tot en met 2025 is er nog een behoefte aan meer dan 100.000 woningen in Brabant. Voor de helft daarvan is een programma en planning gemaakt. Dat betekent dat er nog een flinke opgave ligt om zo'n 50.000 tot 60.000 woningen te programmeren.

Gebieds- en omgevingsgericht

In de voorbereiding in het afgelopen jaar, in de experimenten detailhandel, erfgoed en vrijkomende agrarische bebouwing (VAB's), aan de tafels van de Regionale Ruimtelijke Overleggen en tijdens onze 'Rondgang door Leegstand' zijn veel signalen op tafel gekomen waaruit blijkt dat we in Brabant die omslag ook samen willen maken. Oplossingsrichtingen vragen zowel een integrale gebieds- of omgevingsgerichte aanpak als maatwerk. De leegstandsproblematiek verschilt per (sub)regio. Het maakt nogal uit of leegstand zich bevindt in een gebied met bevolkingsgroei of krimp. De aanpak en oplossingsrichtingen vragen samenwerking van alle stakeholders en een zoektocht naar niet-reguliere stakeholders. Een breed gedragen aanpak van of prioriteitstelling in de aanpak van leegstand is essentieel voor het maken van beargumenteerde keuzes waar wel en waar geen herbestemming plaatsvindt. Dat is voor ons 'gebiedsgerichte aanpak' in het programma Brabantse Aanpak Leegstand.

De uitgangspunten die wij daarvoor hanteren:

1. De eigenaar is verantwoordelijk

Uitgangspunt voor ons is en blijft dat eigenaren, met betrokken adviseurs die zicht hebben op het bedrijf en de omgeving, primair verantwoordelijk zijn voor hun vastgoed. Daar waar veiligheid, leefbaarheid en economisch vestigingsklimaat in het geding zijn, is er ook een publieke verantwoordelijkheid. Een integrale gebiedsgerichte aanpak van leegstand is voor ons een randvoorwaarde. Een breed gedragen visie op een gebied helpt de vastgoedeigenaar om het toekomstperspectief voor zijn vastgoed te bepalen en zal hem eerder verleiden tot bewegen c.q. investeren.

2. Gemeenten staan als eerste overheid aan de lat

Wij werken in de geest van de nieuwe Omgevingswet. Dat houdt in dat de aanpak van leegstand en het terugdringen van overmatige plancapaciteit ter voorkoming van leegstand een gezamenlijke verantwoordelijkheid van decentrale overheden is. Daarbij staan gemeenten primair aan de lat met onze steun. Gemeenten zijn primair verantwoordelijk voor de publieke ruimte. Wij vinden dat daarbij ook hoort de ontwikkeling van integrale aanpak van leegstand in de vorm van prioriteitennota's of anderszins. Leegstand op de kaart van Brabant laat zien dat de situaties per gemeente verschillen. Veel plattelandsgemeenten en kleinere gemeenten staan hiermee voor een grote opgave. Samenwerking tussen schalen en overheden wordt dan pure noodzaak. Dat is ook waar de nieuwe Omgevingswet op aanstuurt. Daarom: wij bieden ondersteuning.

3. Niet alle vormen van leegstand zijn een probleem en niet alle leegstand is oplosbaar

Leegstand heeft altijd bestaan en zal er altijd zijn. Frictieleegstand is zelfs gewenst om de markt goed te laten functioneren. De flinke omvang van leegstaand vastgoed enerzijds en de daarbij ver achterblijvende vraag anderzijds maken het nu noodzakelijk dat gedragen (sub)regionale agenda's worden ontwikkeld over de problematiek en de oplossing ervan.

4. Kansen door verbinding met andere Brabantse opgaven

In geval van de aanpak van leegstand en het stimuleren van transformaties zien wij verschillende verantwoordelijkheden en rollen voor de provincie. Met het nieuwe erfgoedkader hebben wij de ontwikkeling ingezet aan de hand van de lijn: richting geven, beweging stimuleren, mogelijk maken en besloten dat wij alleen financieel participeren (mogelijk maken) in herontwikkeling waarvan het provinciale belang (icoon, verhaal) is vastgesteld. Eerder al hebben wij in het kader van de economische ontwikkeling en ontwikkeling van bedrijventerreinen die ontwikkeling ingezet. Ook voor leegstand geldt dat (de verbinding met) onze maatschappelijke opgaven leidend motief zijn voor onze inzet.



2

Ambitie en aanpak



2.1 Doel

Versterken van de omgevingskwaliteit in Brabant door in nauwe samenwerking met Brabantse partners verdere uitbreiding van leegstand in Brabant te voorkomen en de omvang op termijn terug te brengen tot frictieniveau. Dit kunnen we realiseren door transformaties van leegstaand vastgoed (herbestemming en sloop) die aantoonbaar bijdragen aan maatschappelijke behoeften en opgaven.

Dit betekent dat we:

1. met partners op (sub)regionale schaal agenda's opstellen om leegstand terug te dringen en transformaties te stimuleren en uit te voeren,
2. het provinciale instrumentarium hiertoe optimaal inzetten.

We gaan voor een duurzamer, veiliger en gezonder Brabant en hanteren een circulaire benadering van omgevingskwaliteit. We stimuleren hergebruik van het bestaande Brabant en het sluiten van kringlopen. Sloop zal hierin meer dan ooit aan de orde zijn. Met een impuls aan maatschappelijke transformaties helpen we leegstand aan te pakken en omgevingskwaliteit te versterken. Inclusief het beter matchen van vraag en aanbod en het herdefiniëren van de relatie tussen stad en land.

Met de Brabantse Aanpak Leegstand maken we een programma dat verbindt, vernieuwt, versnelt. Op regionale schaal werken we in en met de Regionale Ruimtelijke Overleggen (RRO's) aan een versterking van de regio en samenwerking met gemeenten om overcapaciteit en leegstand terug te dringen. Op subregionale en lokale schaal faciliteren we innovatieve transformaties. We nodigen gemeenten, partners, samenleving uit om in een innovatieve gebiedsgerichte aanpak leegstand aan te pakken, nieuwe maatschappelijke functies te realiseren en de omgevingskwaliteit te versterken. We participeren in transformaties die aantoonbaar gericht zijn op de realisatie van provinciale opgaven.

De voortgang jaarlijks monitoren en de expertise en resultaten laten dienen als input voor de ontwikkeling van het programma Brabantse Aanpak Leegstand, overige provinciale opgaven en de voorbereiding van de provinciale Omgevingsvisie

2.2 Toelichting

Met partners op (sub)regionale schaal agenda's opstellen om leegstand terug te dringen en transformaties te stimuleren en uit te voeren

In de afgelopen periode hebben wij met gemeenten fors geïnvesteerd in de totstandkoming van regionale visies en afspraken over deprogrammering en planning met betrekking tot detailhandel, kantoren en bedrijfslocaties. Nu gaan wij de vervolgstap zetten. De actuele ontwikkelingen rond leegstand vragen om een meer expliciete leegstandstrategie op het niveau van regio's, subregio's en gemeenten. Het is van belang om het overleg daartoe te verbreden met andere partijen die een rol hebben bij de aanpak van leegstand en samen aan de slag gaan om scherpe afspraken te maken over herbestemming, uitbreiding en inbreiding en om transformaties te stimuleren.

Samen richting geven

We dagen partners in Brabant uit om met ons in en voor de (sub)regio's een analyse te maken van leegstand (aanbod en vraag) en op basis daarvan een agenda. We kijken daarin niet alleen naar de leegstand van detailhandel, kantoren en vastgoed, erfgoed en maatschappelijk vastgoed. Zo ontstaat focus op het specifieke vraagstuk van leegstand in de (sub)regio en op de kansen voor transformaties in relatie tot woningbouw, groen- en natuurontwikkeling, circulaire economie, recreatie en duurzame energie. Zo'n integrale aanpak helpt te bepalen waar leegstand een probleem is, waar niet en waar het niet uitmaakt. En waar de overheid actief helpt leegstand te bestrijden, waar ze probeert te helpen slopen en ook waar leegstand geen prioriteit heeft. Een breed gedragen agenda helpt ook de individuele vastgoedeigenaar om het toekomstperspectief voor zijn vastgoed te bepalen en zal hem eerder verleiden tot bewegen c.q. investeren.

Beweging stimuleren

Sinds dit jaar faciliteren wij verschillende experimenten voor detailhandel, vrijkomend agrarisch vastgoed en religieus erfgoed (leegkomende kerken).

'Samen Hart voor de Zaak' is de titel van de experimenten detailhandel in Boxtel, Loon op Zand, Halderberge en Aalst. In deze experimenten staat hetzelfde probleem centraal: de leegstand van winkels neemt toe, waardoor de aantrekkelijkheid van de omgeving achteruit gaat en er sprake is van een slecht toekomstperspectief. De deelnemers aan 'Samen Hart voor de Zaak' willen daarin vernieuwing aanbrengen en komen tot een aanpak van de leegstand. Daarbij moet overigens niet alleen gedacht worden aan winkels. Andere bestemmingen, maar ook sloop, zijn denkbaar. En heel belangrijk: bij het zoeken naar oplossingen worden gemeenten, ondernemers en inwoners actief betrokken.

Samen met het Prins Bernhard Cultuurfonds participeert de provincie in een programma dat ondersteuning biedt aan lokale samenwerkingsverbanden gericht op herbestemming van religieus erfgoed, vooral leegkomende kerken. In de experimenten in Boxmeer, Gemert-Bakel, Hilvarenbeek en Oss staat het vraagstuk van leegstaand agrarisch vastgoed centraal. Dit speelt momenteel op veel plekken in Brabant speelt. Aan de orde komen de toepasbaarheid van huidige regelgeving, slooparrangementen, het stimuleren van eigenaren om in beweging te komen en de ontwikkeling van een individuele naar een gebiedsgerichte aanpak. De provincie participeert in de experimenten en organiseert kennisdeling, zodat ook andere gemeenten en 'stakeholders' er profijt van kunnen hebben en niet het wiel opnieuw uit hoeven te vinden. Met de gemeenten en andere betrokken partners zijn we ook steeds op zoek naar mogelijkheden voor opschaling van het pilot naar sub-regionale schaal. Wij zetten deze experimenten op volle kracht voort en staan open voor nieuwe samenwerking voortkomend uit de (sub)regionale analyses en agenda's. Gemeenten en andere partners kunnen op onze medewerking rekenen in de vorm van (proces)ondersteuning in kennis, onderzoek en verkenningen in het startstadium van ontwikkeling.

Zestien koplopergemeenten hebben ons gevraagd voor een integrale gebiedsgerichte aanpak van VAB's samen met hen een taskforce in te richten die hen bijstaat in het ontwikkelen van subregionale agenda's en visies en inzet van instrumentarium om bij verschillende betrokkenen de nodige beweging in gang te zetten en de beoogde agenda te realiseren.

Mogelijk maken

Wij participeren in transformaties die aantoonbaar bijdragen aan de realisatie van versterking van de omgevingskwaliteit in Brabant en realisatie van maatschappelijke opgaven, zoals economische innovatie, duurzame energie, sociale veerkracht en natuur.

Mogelijkheden hiertoe kunnen wij in de komende periode nog beter benutten. Dan valt te denken aan woningbouw (kwantitatief, kwalitatief), combinaties met duurzame energie (zowel in het stedelijk gebied als in het buitengebied), effectiever benutten van mogelijkheden om sloopafval te hergebruiken, aansluiten bij maatschappelijke initiatieven om transformaties effectiever te maken en tevens sociale veerkracht te versterken en kansen voor milieu (asbestverwijdering) en natuurontwikkeling (in de stad en in het buitengebied). In Brabant zijn er momenteel verschillende initiatieven in voorbereiding, onder andere gericht op combinaties van bijvoorbeeld duurzame energie (zonneweiden) en VAB's of andere transformaties waarmee de kosten van sloop verminderd kunnen worden. Wij staan open voor samenwerking met deze initiatieven.

In deze gebiedsgerichte aanpak zorgen we er vanuit het programma leegstand voor dat, tegelijk met de realisatie van de betreffende opgave (economische innovatie, natuur, duurzame energie, sociale veerkracht et cetera) ook de leegstand wordt aangepakt en gereduceerd.

Met deze aanpak volgen wij de lijn die Provinciale Staten met het erfgoedkader, "De (Verbeeldings)kracht van Erfgoed", hebben vastgesteld en de rol die de Erfgoedfabriek heeft in de uitvoering. We breiden deze lijn uit naar onze deelname aan de bredere aanpak van leegstand in Brabant.

- a. Richting geven: de gezamenlijke analyse van vraag en aanbod in de (sub)regio en het opstellen van een (sub)regionale agenda zien wij als: richting geven.
- b. Beweging stimuleren: gezamenlijk een impuls geven aan de uitvoering daarvan door plannen uit te werken, partijen te verbinden, et cetera.
- c. Mogelijk maken: het realiseren van transformaties door de partners die daarvoor aan de lat staan. Daar waar een combinatie met de realisatie van provinciale opgaven gemaakt wordt, is ook actieve medewerking mogelijk van de provincie in de vorm van menskracht, kennis en financiën

Het provinciale instrumentarium optimaal inzetten

De provincie heeft in de aanpak van leegstand verschillende rollen: kennisleverancier, gebiedsregisseur, opdrachtgever van de uitvoering en kwaliteitsbewaker. Het bijbehorende instrumentarium, dat bestaat uit onder meer kennis, regels, toezicht en handhaving en financiën, zetten wij optimaal in.

Kennis

Onafhankelijke monitor

Kennis is een randvoorwaarde voor de aanpak van leegstand en transformaties. Gegevens over leegstand waren lange tijd afkomstig van de sector zelf of van projectontwikkelaars. Het belang om te kunnen beschikken over objectieve gegevens is groot en daarom hebben wij in het afgelopen jaar een proeve van een monitor 'Stand van Leeg' ontwikkeld. Deze proeve brengt voor het eerst de omvang van leegstand in Brabant in beeld op regionale en provinciale schaal. Voor agrarisch vastgoed zijn ook de gegevens per gemeente beschikbaar. Inmiddels wordt er in IPO- en landelijk verband ook met het CBS gewerkt aan een objectieve monitor waarbij provincies aan kunnen sluiten. Voor Brabant betekent dat een verbreding van de monitor, met de gegevens van erfgoed, en verbetering van de vormgeving van het instrument. Eind 2016 zijn voor alle provincies

de gegevens naar verwachting ook op gemeentelijk niveau beschikbaar. In 2017 wordt gewerkt aan een nadere verfijning van gegevens op wijk- en objectniveau. Ook komt dan een webviewer beschikbaar die is toegerust op gebruik door verschillende partijen en doelgroepen.

Kennisdeling

Van belang is ook een actieve kenniscirculatie van 'best practices' en ervaringen uit transformatieprogramma's. Met Brabantse kennisinstellingen en werkplaatsen zoals De Gruyter en KVL stimuleren we dat die kennis breed in Brabant beschikbaar is. In de experimenten voor detailhandel, vrijkomend agrarisch vastgoed en religieus erfgoed (leegkomende kerken) is kennisdeling een vast en belangrijk onderdeel.

Optimaliseren kennisfunctie

Wij zijn ervan overtuigd - en onze ervaringen in het afgelopen jaar hebben ons daarin bevestigd - dat de provincie als middenbestuur in de aanpak van leegstand een cruciale rol heeft als kennisleverancier en stimulator van kennisdeling. Wij hechten er zeer aan deze kennisfunctie optimaal te organiseren. Daarom vragen wij aan BrabantAdvies om ons te adviseren over de wijze waarop wij deze kennisfunctie het meest effectief en efficiënt kunnen organiseren en welke kennisinstellingen of uitvoeringsorganisaties daarbij betrokken moeten of kunnen zijn.

Regels, toezicht en handhaving

Tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet en vaststelling van de provinciale Omgevingsvisie en -verordening is de belangrijkste regelgeving in het kader van de aanpak van leegstand (inclusief deprogrammering en transformatie) onze Verordening ruimte 2014, behorend bij de Structuurvisie ruimtelijke ordening 2014.

In relatie tot gemeentelijke leegstandsaanpak

Werken in de geest van de Omgevingswet houdt in dat de aanpak van leegstand en het terugdringen van overmatige plancapaciteit ter voorkoming van leegstand een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van decentrale overheden. Gemeenten staan als eerste aan de lat. Zij zijn primair

verantwoordelijk voor de publieke ruimte en de ontwikkeling van integrale aanpak van leegstand in de vorm van prioriteitennota's of anderszins. Provincies verlenen ondersteuning met kennis, advies en procesondersteuning.

Van belang is dat wij, gemeenten en provincies, in de komende periode actief gaan samenwerken in de aanpak van leegstand. Ook de provinciale regelgeving is daarin ondersteunend.

In de provinciale Structuurvisie staat wat we willen bereiken in ons (ruimtelijk) beleid. Gemeentelijke bestemmingsplannen worden gezien in relatie tot de provinciale doelen zoals omschreven in de Structuurvisie. De Structuurvisie onderscheidt vier rollen die de provincie heeft bij de realisatie van de doelen, stimuleren, ontwikkelen, regisseren en beschermen. Het in te zetten instrumentarium varieert per rol. Ervaringen in de afgelopen periode hebben ons laten zien dat de bestaande verordening goede mogelijkheden biedt. Maar het is van belang hierin in de komende periode meer praktijkervaring in relatie tot leegstand op te doen. Als wij in de praktijk aanlopen tegen knelpunten die met onze regelgeving te maken hebben, dan zijn wij bereid om aan de hand van die casuïstiek een besluit over aanpassing te nemen.

In relatie tot (sub)regionale aanpak

In de Verordening Ruimte is geborgd dat provincie en gemeenten jaarlijks regionale afspraken maken over (ruimtelijke) ontwikkelingen detailhandel, kantoren en bedrijventerreinen. Andere partijen, zoals vastgoedeigenaren, beleggers en ondernemers worden betrokken om hun kennis en expertise te delen om te komen tot kwalitatief goede afspraken. In de regionale afspraken is opgenomen welke (ruimtelijke) plannen regionaal afgestemd moeten worden. De provincie is systeemverantwoordelijke voor het proces en de kwaliteit van afstemming. Om de provinciale rol en samenwerking met gemeenten optimaal te kunnen vervullen hebben wij voor de regionale afstemming van detailhandelsplannen het voorstel gedaan om een provinciale Retailadviescommissie in te richten die advies uitbrengt over detailhandelsplannen die regionale afstemming behoeven. De partijen maken nadere afspraken over hun bijdrage aan de Retailadviescommissie en de wijze waarop zij zich committeren zich aan de adviezen/uitspraken.

Regelgeving is onderdeel van de experimenten detailhandel en Vrijkomende Agrarische Bedrijven (VAB's). Zoals eerder aangegeven: als wij in de praktijk aanlopen tegen knelpunten die met onze regelgeving te maken hebben, dan zijn wij bereid om aan de hand van die casuïstiek een besluit over aanpassing te nemen. Vanuit deze benadering nemen wij tevens deel aan een traject van het ministerie van I&M samen met IPO en VNG waarin de effectiviteit van rijks- en provinciale regelgeving in relatie tot de aanpak van leegstand wordt bekeken

Toezicht en handhaving

De provincie is samen met gemeenten en omgevingsdiensten het project intensivering toezicht veehouderij gestart. Doel hiervan is dat alle 10.000 agrarische bedrijven in Brabant in de komende 3 jaar door toezichthouders worden bezocht. Voorjaar 2016 is gestart met 9 pilotgemeenten. Ook de gegevens over leegstaande stallen (Hoeveel stallen staan leeg? Wat gebeurt er op die plekken? Et cetera) worden in kaart gebracht: welke activiteiten vinden er dan plaats, legaal, illegaal, legaliseerbaar of niet legaliseerbaar?. Eind 2016 worden daadwerkelijk de inspecties uitgevoerd. Daarna wordt bepaald of en hoe de informatie uit het toezicht wordt gebruikt voor monitordoeleinden, beleidsaanpassing, en ook voor het bepalen van de prioriteiten in de handhaving.

Financieel instrumentarium

Inzet kennis, advies, begeleiding

De kern van de voorgestelde aanpak is het actief stimuleren van de totstandkoming van een (sub)regionale aanpak van leegstand en transformaties. De provincie levert hierbij ondersteuning, faciliteert, en levert in de analyse en het opstellen van een (sub)regionale agenda een inhoudelijke bijdrage vanuit de betrokken beleidssectoren. In het afgelopen jaar hebben wij vanuit werkbudget Ruimte de procesondersteuning geleverd voor de experimenten VAB's. Om deze activerende, stimulerende rol te kunnen hebben is uitbreiding van werk- en activiteitenbudget voor de totstandkoming van (sub)regionale agenda's voor de aanpak van leegstand en transformaties gewenst.

Leegstandsfonds?

Bij transformaties, zowel in het stedelijke als in het landelijke gebied, gaat het om het ontwikkelen van andere functies, waarbij tegelijkertijd sloop en

herbestemming van leegstaand vastgoed aan de orde is. De kosten daarvan (onrendabele top, sloop- of verbouwings- en herinrichtingskosten) kunnen leiden tot financieringsproblemen in bepaalde fasen van uitvoering. In het begin van de 21e eeuw hebben overheden hiervoor het subsidie instrument ingezet. In het landelijk gebied de RBV, BIV en sobb¹ regelingen vooral gericht op sloop en in het stedelijk de ISV regeling gericht op vernieuwing van vooral naoorlogse stadswijken. Deze regelingen bestaan niet meer, maar de problematiek steekt met toenemende kracht de kop op. Er lijkt daarom behoefte aan een nieuw financieel instrumentarium in het bijzonder de inrichting van nieuwe transformatiefonds.

Huidig instrumentarium en Ontwikkelbedrijf (beter) benutten

Wij kiezen er niet voor om nu een nieuw fonds in te richten voor sloop of transformatie. Ervaringen met de Ruimte voor Ruimte- en andere regelingen hebben geleerd dat generieke regelingen op provinciale schaal minder effectief zijn omdat de noodzakelijke focus en maatwerkoplossingen met een dergelijk instrument onvoldoende worden gegarandeerd. In plaats daarvan willen wij de huidige regelingen die transformaties en/of sloop stimuleren, actiever inzetten en monitoren op de effecten voor leegstand. Daarbij denken wij onder andere aan de inzet van het Ontwikkelbedrijf.

In de Perspectiefnota 2016 hebben wij al afgesproken het Ontwikkelbedrijf breder in te zetten voor maatschappelijke opgaven, zoals leegstand. Het gaat dan om kosten in verband met participatie in transformaties van leegstaand vastgoed, met als uitgangspunten:

- a. doel is altijd transformatie van een gebied (dus niet een individueel gebouw), waarbij sloop en herbestemming aan de orde zijn,
- b. in de nieuwe situatie is de omgevingskwaliteit verbeterd en wordt bijgedragen aan andere maatschappelijke (provinciale) opgaven
- c. bij het initiatief zijn aantoonbaar de direct belanghebbenden betrokken, dus eigenaren, nieuwe gebruikers, omgeving en gemeente. Betrokkenheid dient ook te blijken uit eigen bijdragen (in menskracht of geld) in de voorfase en risicodragend investeren in de vervolgfase,

- d. het moet gaan om aanpak van een (maatschappelijk) prioritair leegstandsprobleem, de aard van het probleem kan per gebied verschillen (dus werklocaties, agrarisch vastgoed, erfgoed of een combinatie)

We maken dus op meer beleidsterreinen gebruik van de beschikbare competentie van het Ontwikkelbedrijf om concrete deals te sluiten, zowel publiek-publiek als publiek-privaat. Door combinaties tussen de financiële ruimte in de immunisatieportefeuille, de investeringsstrategie en de begrotingsprogramma's. kunnen bijvoorbeeld risico's worden gedeeld of gefinancierd en wordt de mogelijkheid om de gecombineerde provinciale middelen revolverend in te zetten vergroot.

Sloop: terugbrengen kosten sloop

In het kader van de VAB-problematiek, maar ook in het kader van leegstand in het stedelijk gebied, is sloop en de bekostiging van sloop een prominent thema. We zien vele partijen zoekend naar slimme oplossingen. De gemeente Someren heeft bijvoorbeeld een 'slooppakket' ontwikkeld, bestaande uit een combinatie van vier instrumenten: ruimte-voor-ruimte, sloopleening, sloopbonus en een sloopbank. We zien inspanningen om de kosten van sloop zoveel mogelijk te drukken door combinaties te maken met regelingen voor natuur, energie, duurzame landbouw. Bovendien kan het slooppafval van leegstaand vastgoed worden ingezet als grondstof in de (wegen)bouw of op andere plekken. Voor ons betekent dit dat we in de komende periode alert zijn op de mogelijkheden om in onze regelingen en programma's de combinatie met sloop kunnen maken (bijvoorbeeld 'staldering'). Ook starten wij een onderzoek naar de vraag hoe – in samenhang met het benutten van compensatieregelingen, 'statiegeldregelingen' e.d. - sloopkosten sterk verlaagd kunnen worden in het bijzonder door optimaal gebruik maken van bestaande recycle methoden van sloopmateriaal en nieuwe technieken om tot nu toe niet recyclebare materialen alsnog te gebruiken.

Monitoring en evaluatie

Wij zullen van de resultaten en voortgang van het programma twee keer per jaar verslag aan Provinciale Staten doen in het kader van de P&C-cyclus. Parallel aan de voortgangsrapportage van het Ontwikkelbedrijf zullen wij jaarlijks ook een inhoudelijke voortgangsrapportage opstellen en aan Provinciale Staten voorleggen. We geven daarin aan of en hoe we de opgedane inhoudelijke inzichten en expertise en resultaten ook kunnen benutten als input voor overige provinciale opgaven en de voorbereiding van de Brabantse Omgevingsvisie.

De beleidsevaluatie zal eind 2018 in gang worden gezet. De resultaten zijn begin 2019 beschikbaar en kunnen als input dienen voor het bestuursakkoord 2019 en de perspectiefnota 2019.



3

Proeve monitor Stand van Leeg geeft indicatie Brabantse leegstand



3.1 Introductie

In het afgelopen jaar hebben wij in samenwerking met bureau EIB, het Economisch Instituut voor de Bouw, een proeve van de monitor Stand van Leeg ontwikkeld. Deze monitor geeft voor het eerst voor alle type gebouwen een indicatie van de actuele leegstand in Brabant. Deze gegevens over leegstand zijn nu beschikbaar op provinciale, regionale en subregionale schaal.

Bureau Alterra heeft in onze opdracht onderzoek gedaan naar de leegstand van agrarisch vastgoed. In het rapport 'Leegstand agrarisch vastgoed Noord-Brabant; Aard, omvang en oplossingsrichtingen van huidige en toekomstige leegstand agrarisch vastgoed in provincie Noord-Brabant' heeft Alterra de actuele gegevens over leegstand van agrarische gebouwen opgenomen en dit ook voor het gemeentelijk- en wijkniveau. Alterra heeft bovendien de toekomstverwachting tot 2030 in beeld gebracht.

Voor erfgoed zijn nu in dit hoofdstuk opgenomen gegevens over de leegstand van kerken en een kaartbeeld van de rijksmonumenten die relevant zijn voor de leegstandsproblematiek.

In de volgende paragrafen zijn de leegstandsgegevens op hoofdlijnen opgenomen. Meer gedetailleerde informatie en kaartbeelden zijn beschikbaar op www.brabant.nl/leegstand

3.2 Forse Brabantse leegstandsopgave – actuele cijfers bevestigen maatschappelijke urgentie

De huidige leegstandscijfers bevestigen de grote opgave: de totale omvang van het leegstaand oppervlak in Brabant bedraagt 12,6 miljoen vierkante meter, dit zijn circa 2500 voetbalvelden. Het leegstandspercentage ligt voor alle type gebouwen in het overzicht fors boven de frictieleegstand. Frictieleegstand is de leegstand die nodig is om de markt naar behoren te doen functioneren.

*) Toelichting tabel:

- Bestaande leegstandsregistraties (Locatus voor detailhandel, Dynamis voor kantoren) hebben vooral het commercieel meest interessante deel van de betreffende vastgoedmarkten in beeld ('commercieel relevante leegstand'). Omdat in het provinciale onderzoek de gehele gebouwenvoorraad als basis is genomen, ligt ook de (indicatieve) omvang van de leegstand (in m²) hoger dan doorgaans wordt aangenomen in de gangbare makelaarsregistraties. Dit noemen wij de 'maatschappelijk relevante leegstand': deze is dus hoger dan de 'commercieel relevante leegstand'. Om het indicatieve karakter van de onderzoeksresultaten te benadrukken wordt de leegstand in de gebouwenvoorraad uitgedrukt in een bandbreedte.
- Voor type 1. tot en met 5. is het indicatieve cijfer het midden van boven- en ondergrens, waarbij ondergrens: leegstandspercentage uit 'reguliere bronnen' met name commerciële/verhuurbare panden, bovengrens: percentage op basis van panden waarvoor geen geregistreerde gebruiker is gevonden
- Bij type 6. is de ondergrens de leegstand op 1-1-2012 en de bovengrens is de verwachte leegstand op 1-1-2030
- Voor type 1. tot en met 5. is de peildatum 1 januari 2015, voor 6. is de peildatum 1 januari 2012
- Bedrijfsgebouwen: alleen de gebouwen op formele bedrijventerreinen zijn in beschouwing genomen.
- Overige gebouwen: dit zijn gebouwen zoals kerken, bioscopen, stations, kinderopvang, buurthuizen, sporthallen, clubhuizen, hotels, vakantieparken, gevangenissen.

Eerste indicatie huidige*) leegstand in de gebouwenvoorraad van Noord-Brabant					
Type gebouwen	Gebouwenvoorraad in m ²	Indicatie LEEGSTAND in de gebouwenvoorraad		Indicatie BANDBREEDTE leegstand	
		Leegstandspercentage	Leegstand in m ²	Leegstandspercentage 'ondergrens'	Leegstandspercentage 'bovengrens'
1. Winkels	8.400.000	12%	1.010.000	10%	14%
2. Kantoren	11.600.000	17%	1.970.000	15%	19%
3. Bedrijfsgebouwen	31.700.000	16%	5.070.000	10%	22%
4. Onderwijs en Zorg	8.700.000	13%	1.130.000	11%	15%
5. Overige gebouwen	9.600.000	15%	1.460.000	11%	19%
6. Agrarische gebouwen	25.300.000	8%	2.000.000	8%	25%
Totaal	95.300.000	13%	12.640.000	10%	22%
▼					
	Aantal voetbalvelden		2.530		
	Aantal provinciehuizen		294		
	Aantal woningen		91.700		

3.3 Leegstand per Brabantse regio

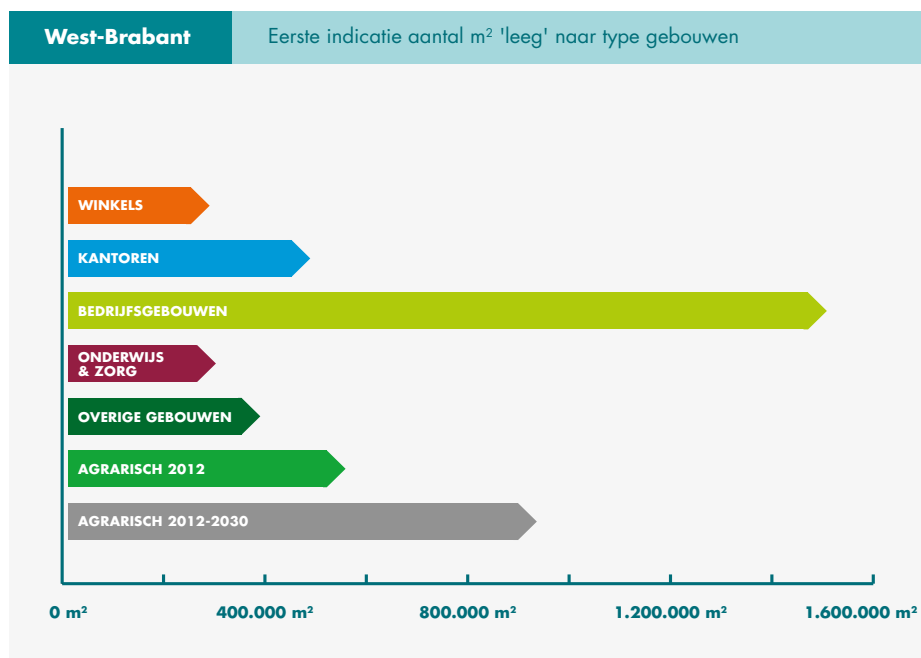
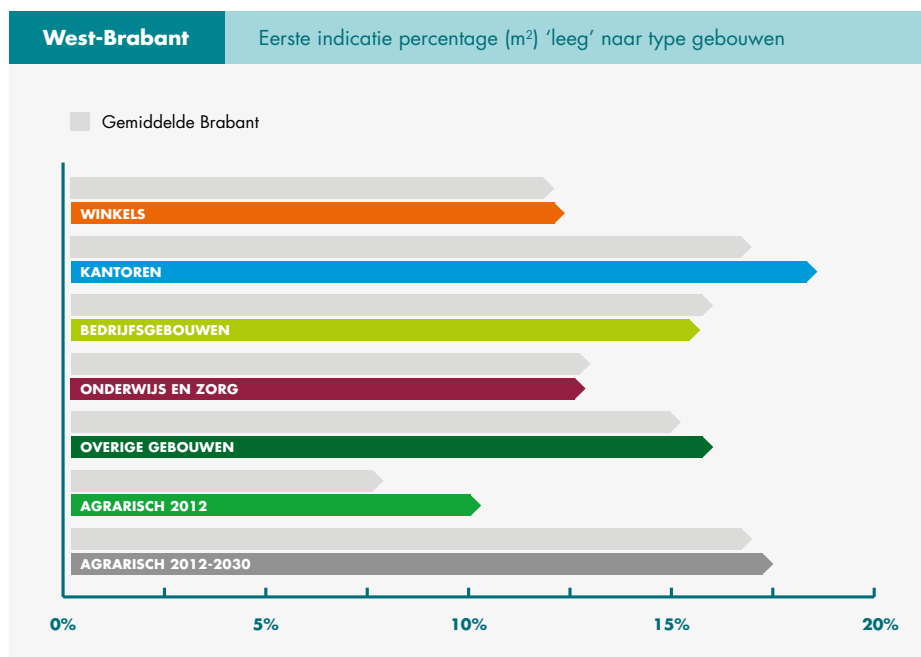
Onderstaande figuren geven per regio en per type gebouwen aan welk percentage van de bestaande oppervlakte van deze gebouwen momenteel leeg staat en wat de bijbehorende vierkante meters zijn.

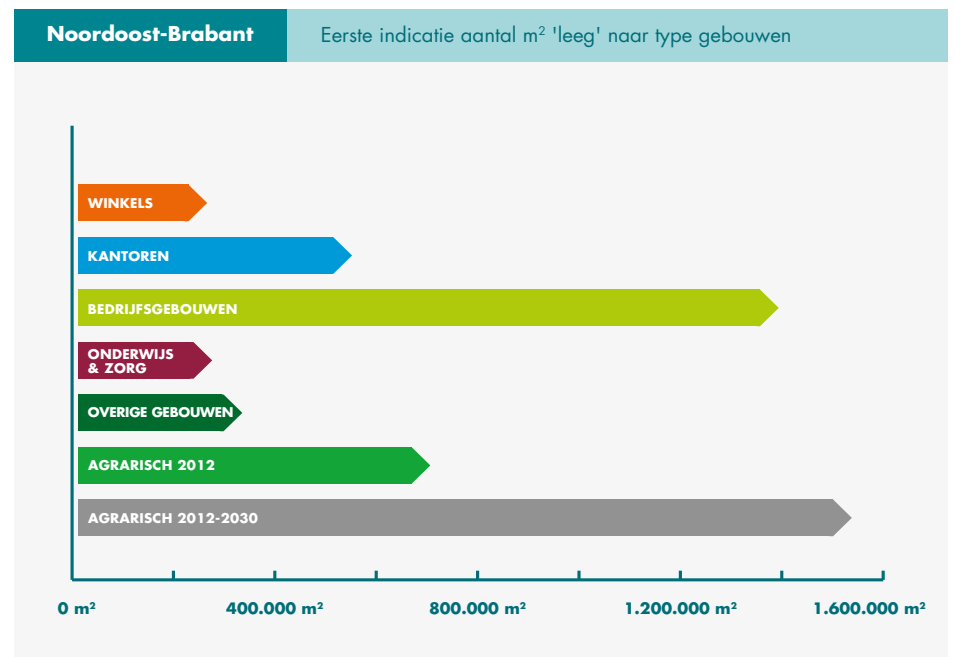
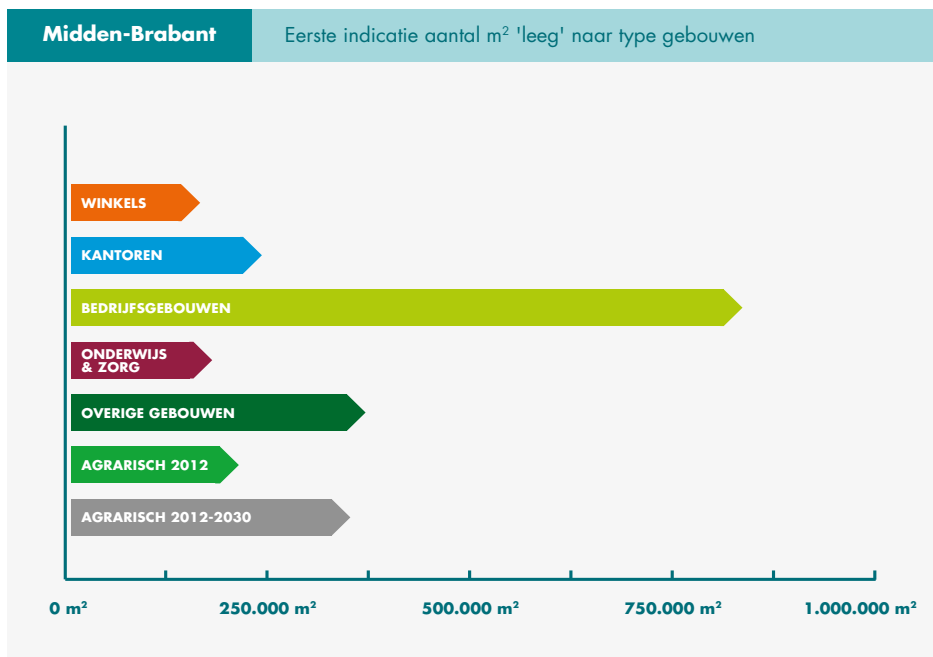
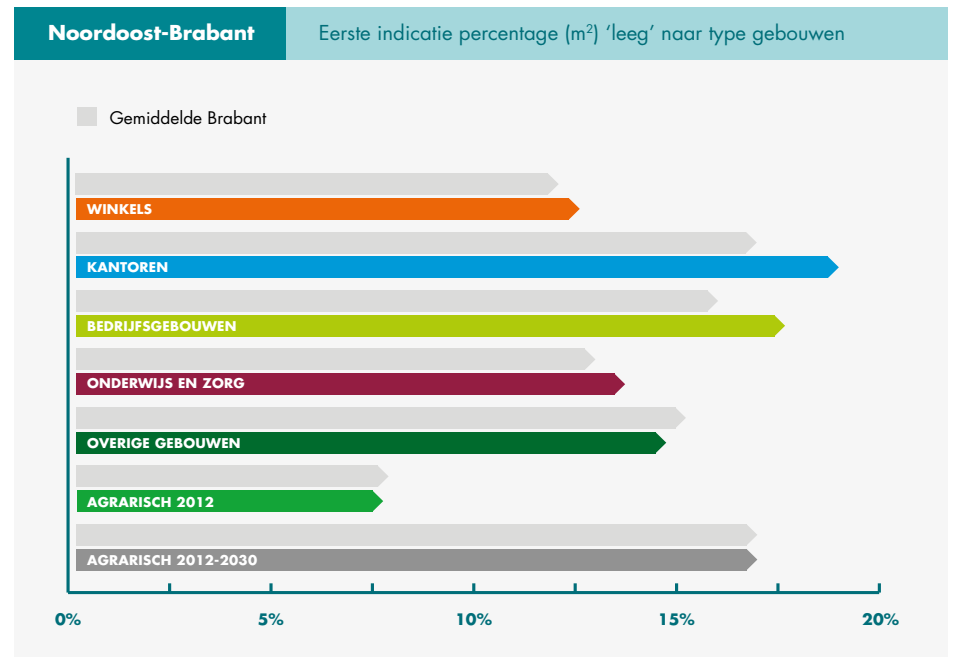
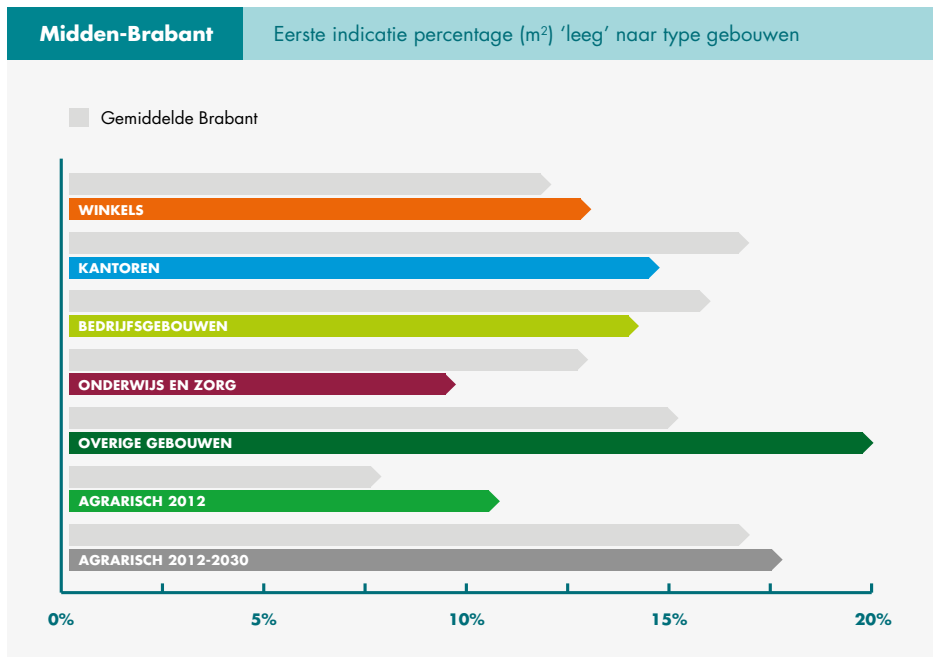
Voor winkels, kantoren, bedrijfsgebouwen, onderwijs en zorg, en overige gebouwen is het indicatieve cijfer het midden van een boven- en ondergrens. De ondergrens is het leegstandspercentage uit 'reguliere bronnen' met name commerciële/verhuurbare panden. De bovengrens is het percentage op basis van panden waarvoor geen geregistreerde gebruiker is gevonden.

Procentueel gezien ligt de leegstand in alle regio's het hoogst bij kantoren en bedrijfsgebouwen: deze varieert tussen de 14 en 18%. In de huidige situatie ligt het leegstandspercentage bij de agrarische bebouwing ten opzichte van de andere vastgoedtypen nog relatief laag in alle regio's (8-10% in 2012), de verwachting is dat dit aandeel tot 2030 aanzienlijk toeneemt (met 16 tot 18 procentpunten).

Voor alle regio's geldt dat de huidige leegstand in absolute vierkante meters het hoogst is voor het vastgoedtype bedrijven (op bedrijventerreinen). Voor West-Brabant, Noordoost- en Zuidoost-Brabant volgen daarna de leegstaande agrarische bebouwing en kantoren. In Midden-Brabant is de leegstand in de categorie 'overige gebouwen' relatief hoog (vergaderzalen, congrescentra, sporthallen, gymzalen, hotels, campings, gevangenissen en inrichtingen).

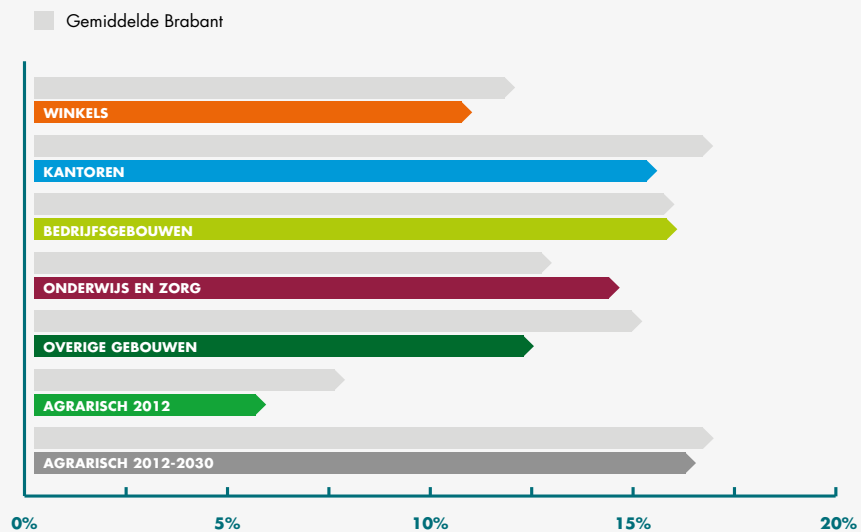
In het oosten van Noord-Brabant zal naar verwachting de komende 15 jaar heel veel agrarische bebouwing vrijkomen bovenop de vrijgekomen schuren en stallen in de afgelopen periode: het gaat om circa 1,4 respectievelijk 1,6 miljoen vierkante meter in Zuidoost-Brabant respectievelijk Noordoost-Brabant.





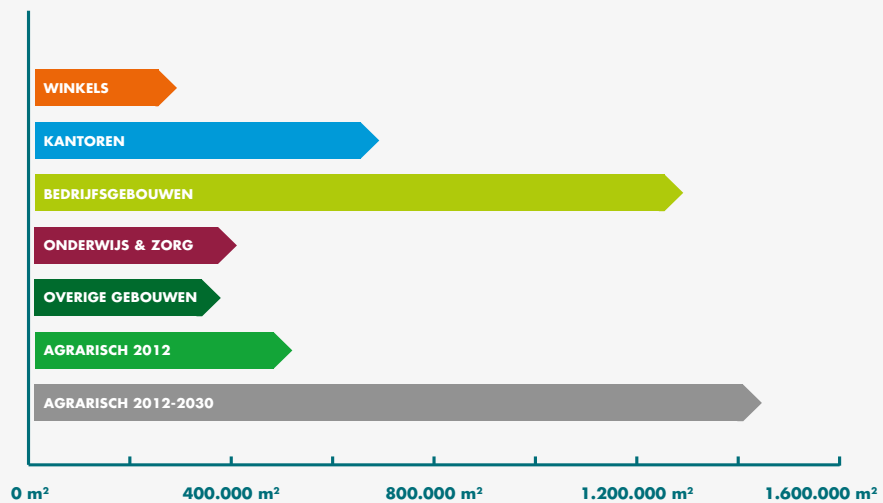
Zuidoost-Brabant

Eerste indicatie percentage (m²) 'leeg' naar type gebouwen



Zuidoost-Brabant

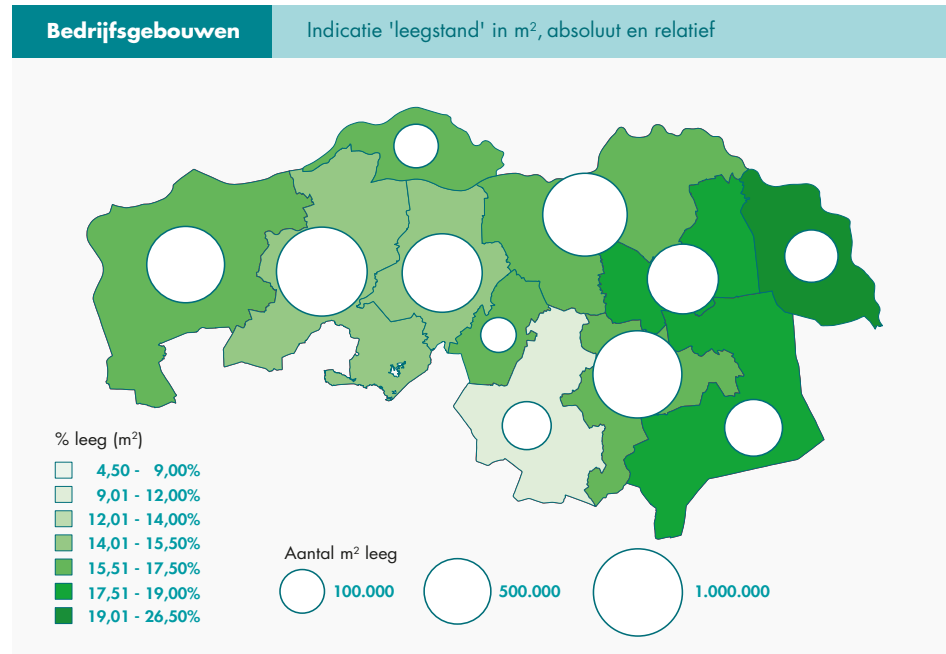
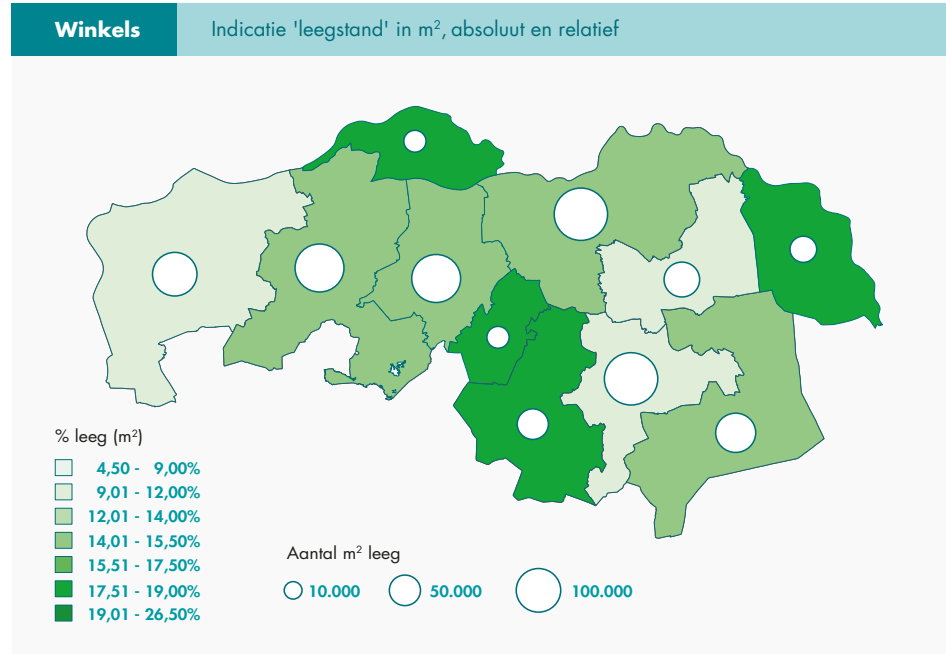
Eerste indicatie aantal m² 'leeg' naar type gebouwen



3.4 Leegstand per subregio

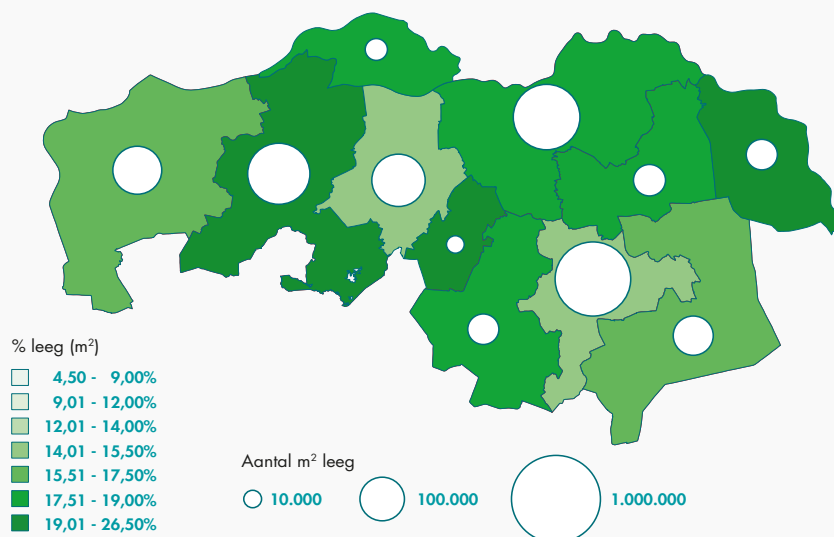
Het beeld van de leegstand bij winkels, bedrijfsgebouwen op bedrijventerreinen, kantoren en agrarische gebouwen is voor elke Brabantse subregio anders. Om te komen tot een gerichte aanpak is maatwerk vereist. Hiervoor is het noodzakelijk om de cijfers verder te verfijnen zodat een nadere gebiedsanalyse mogelijk is.

Bezien vanuit de Brabantse gemiddelden valt op dat de leegstand detailhandel in enkele regio's aan de rand van Brabant hoger is: Land van Heusden en Altena, De Kempen, landelijk Midden-Brabant en Land van Cuijk. De leegstand bedrijventerreinen is relatief hoog aan de oostkant van Brabant. De leegstand van kantoren is, zoals te verwachten, het hoogst in de grote steden (B5), waarbij de subregio Breda opvalt. Leegstand agrarisch vastgoed is het grootst aan de oost- en zuidkant van Brabant.



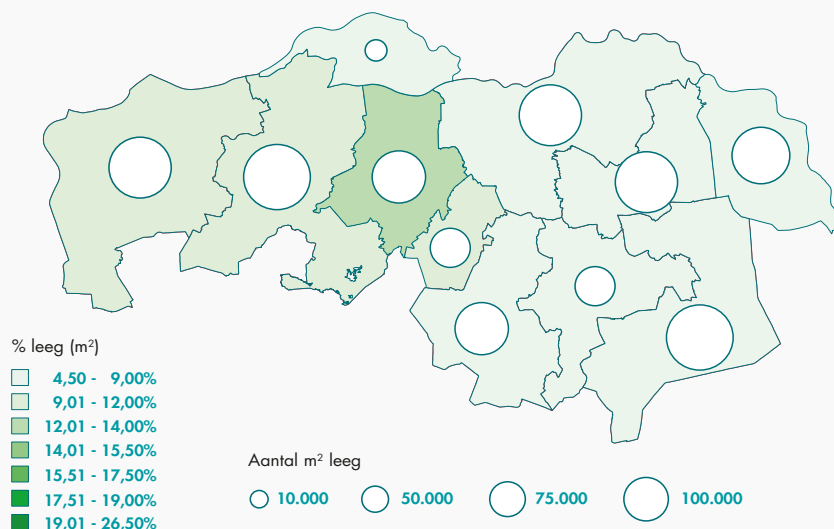
Kantoren

Indicatie 'leegstand' in m², absoluut en relatief



Agrarische gebouwen 2012

Indicatie 'leegstand' in m², absoluut en relatief



‘Om binnensteden en bedrijventerreinen aantrekkelijk te houden zet de provincie zich met betrokken partijen in om nieuwe bestemmingen voor leegstaand vastgoed te vinden. De voormalige De Gruyterfabriek in ‘s-Hertogenbosch is daar een mooi voorbeeld van. Met steun van de Europese Unie is dit gebouw omgevormd tot bedrijfspand voor startende ondernemers. Als sloop de beste optie is, stimuleren we hergebruik van brokstukken en materialen, bijvoorbeeld als grondstof voor nieuwe wegen.’



Bert Pauli

(gedeputeerde economie en internationalisering)

3.5 Thema's uitgelicht

Agrarische gebouwen

De leegstandsopgave agrarische gebouwen neemt flink toe in de periode tot 2030, dus tijdige voorbereiding en aanpak is gewenst.

Voor het eerst zijn cijfers beschikbaar over de leegstand bij agrarische gebouwen. De huidige leegstand bedraagt circa 2 miljoen vierkante meter en is het hoogst in het oosten van Brabant. De leegstand loopt naar verwachting verder op tot 6,2 miljoen vierkante meter in 2030 omdat veel boeren de komende vijftien jaar stoppen. Een hoge toename is vooral zichtbaar aan de oost- en zuidrand van Brabant.

Werklocaties

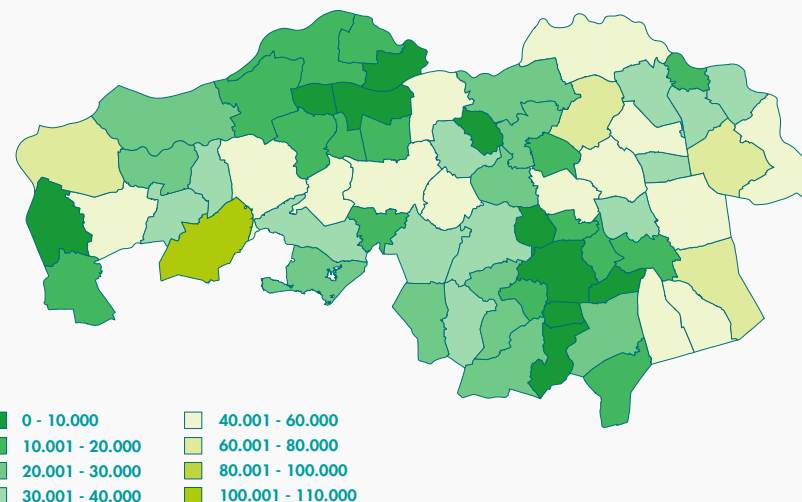
De leegstandsopgave werklocaties zijn wat betreft winkels en kantoren al langer bekend; de gegevens voor bedrijventerreinen zijn nieuw.

Vanuit informatie vastgoedmakelaars is een hoge en verder stijgende leegstand bij winkels en kantoren over de afgelopen jaren al een tijd in beeld. Daarnaast hebben gemeenten plannen om nog nieuwe winkel- en kantoorlocaties te ontwikkelen. Dit samen leidt tot een forse overcapaciteit². De eerste cijfers van de leegstand bedrijfsgebouwen op bedrijventerreinen geven aanleiding tot het goed blijven monitoren van deze leegstand en het doorontwikkelen van de onderzoeksmethodiek: nagaan wat de consequenties zijn voor de regionale afspraken over bedrijventerreinen om vraag en aanbod meer in balans te krijgen³.

²Bron: Van meer naar anders, 2014. Binnenkort is ook de monitorrapportage Werklocaties beschikbaar, waarin voor winkellocaties meer cijfers over leegstand (bron Locatus) en geplande nieuwe locaties zijn opgenomen.
³Er bestaan geen goede statistieken van de leegstand op de Brabantse bedrijventerreinen. De onderzoekers zijn uitgegaan van 5% frictieleegstand, een percentage dat als normaal wordt beschouwd bij een gezonde markt. Als de leegstand van de bruikbare bedrijfspanden in werkelijkheid hoger is, zal de (berekende) uitbreidingsbehoefte in de praktijk lager zijn dan berekend". Uit: Van meer naar anders, 2014

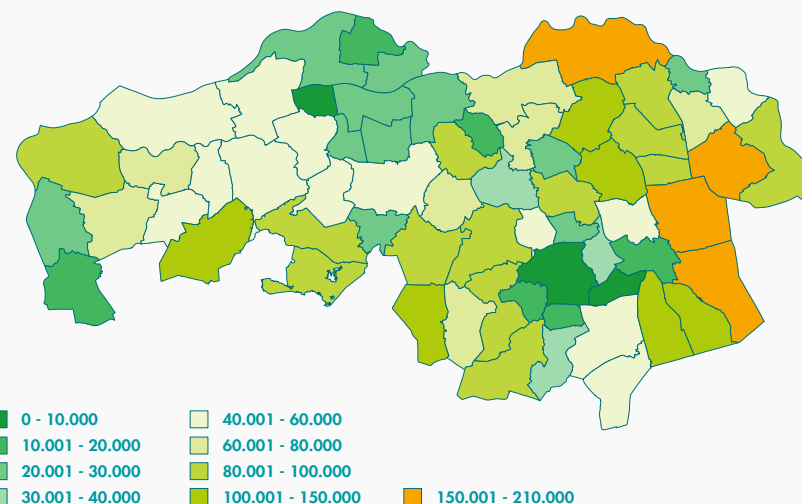
Leegstand Agrarische Bebouwing

Indicatie leegstand in m² agrarische gebouwen 2012



Leegstand Agrarische Bebouwing

Indicatie toename leegstand m² agrarische gebouwen 2012 - 2030



Erfgoed

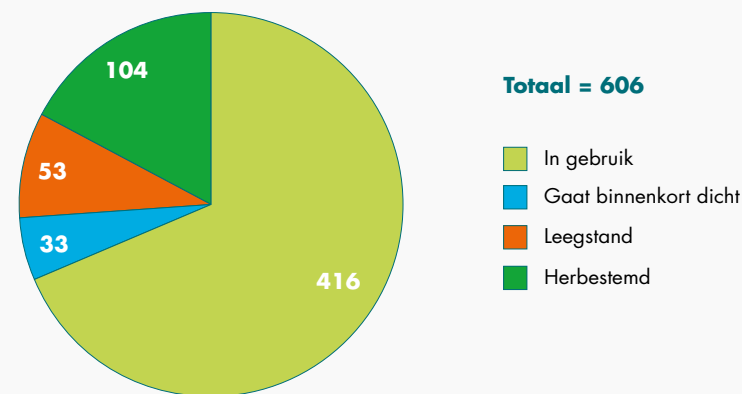
Er is vooral (kans op) leegstand bij kerken, kloostergebouwen en fabrieken.

Kerken

Op dit moment staan in Brabant 86 kerken leeg of gaan binnenkort dicht. Binnen 10 jaar sluiten naar verwachting nog ruim 200 kerken meer, vooral in kleinere plaatsen.

Van de kerken nu nog in gebruik (416 stuks), gaat naar verwachting binnen 10 jaar de helft dicht. Hiervan staat het overgrote deel in plaatsen met minder dan 20.000 inwoners. Vaak is dit in kleine dorpen waar het de enige kerk betreft. Ruim 100 kerken zijn herbestemd. In West-Brabant (bisdom Breda) is de sluiting en herbestemming van dorpskerken al eerder op gang gekomen en zijn al voorbeelden van herbestemming. In Oost-Brabant (bisdom 's-Hertogenbosch) komt dit pas de laatste jaren op gang.

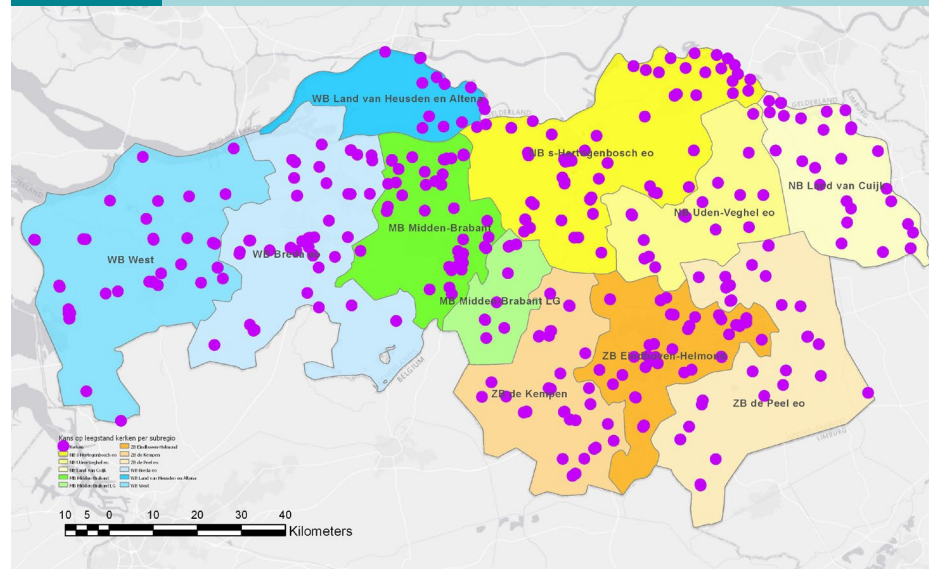
Aantal kerken in Noord-Brabant



Peildatum 2015, de gepresenteerde cijfers zijn inclusief kloosterkerken en gaan niet alleen over de rijksmonumenten maar over alle kerken in Brabant.

Kerken

Spreading rijksmonumentale kerken per subregio



3.6 Vervolg monitor

Kennis is een randvoorwaarde voor de aanpak van leegstand en transformaties. In het afgelopen jaar hebben wij deze proeve van een monitor Stand van Leeg ontwikkeld. Deze proeve brengt voor de eerste keer de omvang van leegstand in Brabant in beeld op (sub)regionale en provinciale schaal. Voor agrarisch vastgoed zijn ook de gegevens per gemeente beschikbaar.

Inmiddels wordt er in IPO- en landelijk verband ingezet op versterking van de rol van provincies in de aanpak van leegstand. In het kader daarvan wordt ook met CBS gewerkt aan een monitor. Voor Brabant betekent dat een verbreding van de monitor, met de gegevens van erfgoed, en verbetering van de vormgeving van het instrument. Eind 2016 zijn voor alle provincies de gegevens naar verwachting ook op gemeentelijk niveau beschikbaar. In 2017 wordt gewerkt aan een nadere verfijning van gegevens op wijk- en objectniveau. Ook komt dan een webviewer beschikbaar die is toegerust op gebruik door verschillende partijen en doelgroepen.



4

Experimenten



4.1 **Introductie**

De provincie is actief betrokken bij vele aspecten van de aanpak van leegstand in Brabant, ook bij transformaties en experimenten. Vooruitlopend op de intensivering van de provinciale inzet in de komende periode, heeft de provincie al in 2016 met een aantal energieke partners het initiatief genomen voor nieuwe experimenten in combinatie met een omgevingsgerichte aanpak.

In samenwerking met die gemeenten, ondernemers(organisaties, maatschappelijke organisaties, en andere partijen neemt de provincie nu deel aan experimenten voor leegstand in winkelgebieden en centrumontwikkeling, leegstand van agrarisch vastgoed en leegstand van religieus erfgoed, in het bijzonder leegkomende/staande kerken. In deze experimenten heeft de provincie een ondersteunende rol. De provincie zet onder andere in op analyse van de concrete situaties en op procesbegeleiding en op kennisdeling. Ook zorgt de provincie voor verbinding met landelijke trajecten en ontwikkelingen, zodat de kansen en belemmeringen niet alleen breed in Brabant, maar ook landelijk in beeld zijn en op de agenda komen.

Op de volgende pagina's is in het kort informatie opgenomen over de doelen, aanpak en plaatsen van deze experimenten.

4.2 “Samen Hart voor de Zaak”, Brabantse praktijken detailhandel en landelijke RetailDeal

Het winkellandschap verandert ingrijpend. Er staan op steeds meer plekken winkelpanden leeg. Landelijke, regionale en lokale partijen slaan de handen ineen om stads- en dorpscentra aantrekkelijk te houden voor de toekomst. De provincie zet in op een integrale aanpak van de leegstand, waarbij samen met betrokkenen gerichte keuzes worden gemaakt, die leiden tot oplossingen en ruimte voor maatschappelijke initiatieven. Kernboodschap is ‘per saldo geen meter erbij’ en inzet op concentratie en compactere kernen.

Brabantse Retailadviescommissie

De provincie borgt in de Verordening ruimte dat provincie en gemeenten jaarlijks regionale afspraken worden gemaakt over (ruimtelijke) detailhandels-ontwikkelingen. Andere partijen, zoals vastgoedeigenaren, beleggers en ondernemers worden betrokken om hun kennis en expertise te delen om te komen tot kwalitatief goede afspraken. In de regionale detailhandelsafspraken is opgenomen welke (ruimtelijke) detailhandelsplannen regionaal afgestemd moeten worden. De provincie is systeemverantwoordelijke voor het proces en de kwaliteit van afstemming. In dit kader zet de provincie Brabant een Retailadviescommissie op die advies uitbrengt over detailhandelsplannen die regionale afstemming behoeven. De partijen maken nadere afspraken over hun bijdrage aan de Retailadviescommissie en committeren zich aan de adviezen/uitspraken.

De grote lijnen van de beweging die nodig is voor een vitale en toekomstbestendige detailhandelsstructuur zijn vastgelegd in de regionale detailhandelsvisies die eind 2015 door alle gemeenten en provincie zijn getekend en bekend zijn bij alle partijen: minder en andere winkelmeters, concentratie van winkels en compactere winkelgebieden. De praktijk blijkt weerbarstig. Gemeenten geven aan behoefte te hebben aan kennis voor de uitvoering van de ambities en doelstellingen die we in onze regionale detailhandelsvisies en –afspraken hebben gemaakt. Daarom ondersteunen we kennisprogramma’s en experimenten die de uitvoering van (regionale) detailhandelsvisies stimuleren, waaronder krimp van winkelmeters, en

vernieuwing en innovatie in (winkel-) centra. De provincie nodigt de andere partijen (kennisinstellingen, centrale overheden en gemeenten, marktpartijen) uit om in deze kennisprogramma’s te participeren.

“Samen Hart voor de Zaak”: experimenten in Boxtel, Loon op Zand, Halderberge en Aalst

In samenwerking met Werkplaats de Gruyter en op vraag van de betrokken deelnemers hebben wij het initiatief ‘Samen hart voor de zaak’ opgepakt om een aantal praktijken in Brabant te ondersteunen. Centraal staat het stimuleren van ondernemerschap door groepen bij elkaar te brengen en ruimte te geven aan een creatieve, nieuwe blik op het centrum. Dat doen we in Boxtel, Loon op Zand, Halderberge en Aalst. De locaties zijn geselecteerd door Werkplaats De Gruyter. Daarbij is gekeken naar een spreiding over Brabant en een verdeling naar grootte van de kernen, en ook naar inhoudelijke verschillen. Zo richt de aanpak in Oudenbosch zich veel meer dan elders op de regio in plaats van op een kern of een deel daarvan. In de praktijken werken wij samen met gemeenten, ondernemers, inwoners en de hogescholen Avans en Fontys. Ook worden relaties onderhouden met anderen die actief zijn op het gebied van winkelleegstand, zoals het Retailplatform Brabant, Platform De Nieuwe Winkelstraat, Platform 31 en de Landelijke Retailagenda.

Inhoud van de experimenten

In elke praktijk staat hetzelfde probleem centraal: de leegstand van winkels neemt toe, waardoor de aantrekkelijkheid van de omgeving achteruit gaat en er sprake is van een slecht toekomstperspectief. De deelnemers aan “Samen Hart voor de Zaak” willen daarin vernieuwing aanbrengen en komen tot een aanpak van die leegstand. Daarbij moet overigens niet alleen gedacht worden aan winkels. Andere bestemmingen, maar ook sloop, zijn denkbaar. En heel belangrijk: bij het zoeken naar oplossingen worden gemeenten, ondernemers en inwoners actief betrokken.

Maar voordat gezocht kan worden naar oplossingen, is het van groot belang om goed in beeld te brengen wat het probleem eigenlijk is. Een gedegen analyse van wat er aan de hand is, is essentieel om te komen

tot een gerichte aanpak. Ook die probleemanalyse is een exercitie waar gemeenten, ondernemers en inwoners gezamenlijk aan deel (moeten) nemen. Zo'n probleemanalyse is ook van belang om een visie op of beleid voor leegstand te kunnen ontwikkelen. Het besef dat leegstand niet alleen een financieel of ruimtelijk, maar ook een maatschappelijk probleem is, is inmiddels wel bij velen doorgedrongen. Maar over hoe daarmee om te gaan, bestaat veel minder duidelijkheid. "Samen Hart voor de Zaak" helpt om die duidelijkheid te krijgen.

Rol provincie

In "Samen Hart voor de Zaak" zorgt de provincie in samenwerking met Werkplaats de Gruyter en kennisinstellingen onder meer voor de procesbegeleiding. Stakeholders helpen bij het maken van een realistisch plan, maar zij blijven zelf verantwoordelijk voor de uitvoering. Verder organiseert de provincie kennisdeling en stimuleert ze kennisontwikkeling. Daarbij gaat het onder meer om het zoeken en verbinden van partijen, organiseren van bijeenkomsten, zorgen voor de inzet van experts, opstellen van een gezamenlijk plan van aanpak, kennisdeling uit de praktijk en maatwerk zoeken in de uitvoering.

Kennisdeling

Op 12 september 2016 was de startbijeenkomst van de vier experimenten. Gedurende de uitvoering organiseert de provincie, eveneens in samenwerking met Werkplaats de Gruyter en kennisinstellingen een "kenniskring" voor onderlinge uitwisseling van kennis en ervaringen, het delen van prangende kwesties en gezamenlijk zoeken naar oplossingen. Daarnaast worden "masterclasses" georganiseerd om ook ondernemers, gemeenten en betrokkenen op andere plekken in Brabant te inspireren over de (on)mogelijkheden van de aanpak van winkelleegstand en omdat wij beseffen dat ook op andere locaties in Brabant goede initiatieven worden opgezet. Door het organiseren van kenniskringen wordt de kennis van deze initiatieven ontsloten.

"Samen Hart voor de Zaak" levert hiermee een bijdrage aan kennisdeling en -ontwikkeling over de knelpunten en succesfactoren in de vernieuwing van wijk-, dorp-, en stadcentra. Ook leveren deze praktijken materiaal voor een advies over de provinciale rol bij de ontwikkeling van deze centra.

Overige trajecten detailhandel

Naast ons eigen initiatief 'Samen Hart voor de Zaak' zijn we consortiumpartner van het onderzoeksprogramma 'De ondernemende Binnenstad' van Fontys Hogescholen. Hier wordt onderzocht hoe de ontwikkeling van binnensteden kan worden gestimuleerd met het concept van de 'ondernemende binnenstad'. Dit houdt in dat de gehele binnenstad als een bedrijf wordt gerund.

Met het ministerie van Infrastructuur en Milieu bereiden we een aantal pilots voor die zijn toegespitst op het schrappen van plancapaciteit voor detailhandels- en kantoorruimte. In deze pilots gaat het onder meer over de ervaringen met en bruikbaarheid van huidig (Wro) en toekomstig (Omgevingswet) instrumentarium

Landelijke RetailDeal

De provinciale RetailDeals vormen de start van een gezamenlijk traject van provincies met de Rijksoverheid en andere partijen achter de Retailagenda, waarin partijen leren van elkaar, elkaar ondersteunen en naar elkaar toe groeien. Provincies nemen de regie in regionale samenwerking en afstemming en zetten (ruimtelijke) instrumenten in om vitale en toekomstbestendige winkelgebieden te realiseren en winkelleegstand tegen te gaan en te voorkomen.

De RetailDeal is een groeimodel dat ruimte laat voor verschillen in aanpak tussen provincies. Op initiatief van de minister van Economische Zaken is een impulsteam ingericht met deelnemers vanuit rijk, gemeenten, provincies en marktpartijen. Dit team levert het komend jaar inhoudelijke kennis die nodig is om de provinciale RetailDeals uit te werken en ondersteunt gemeenten en provincies bij de uitvoering.

Meer informatie

<http://www.brabant.nl/dossiers/dossiers-op-thema/economie-en-werk/ruimte-voor-bedrijvigheid/leegstand-van-winkels.aspx>

Over Werkplaats de Gruyter

<http://werkplaatsdegruyter.nl/>

4.3 Experimenten Vrijkomend Agrarische Bebouwing

Boxmeer, Gemert-Bakel, Hilvarenbeek, Oss en een aantal andere gemeenten doen in 2016 mee aan een proef die moet bijdragen aan oplossingen voor de leegstand op het Brabantse platteland. De provincie ondersteunt ze daarbij. De proef richt zich op leegstand van agrarisch vastgoed, de VAB's (Vrijkomende Agrarische Bebouwing). De ambitie is nieuwe initiatieven te stimuleren die bijdragen aan oplossingen.

Leegstand in agrarische bedrijven is een verschijnsel van een dieper liggend probleem. De agrarische sector verandert in hoog tempo. Steeds meer agrarische bedrijven stoppen, schakelen om of zoeken naar nevenactiviteiten. Veel agrarisch ondernemers hebben geen opvolging (meer) en het oude concept van pensioen verzekeren (via waarde van het vastgoed) levert onvoldoende tot niets meer op. Door de hoge schuldenlast bij ondernemers is er weinig tot geen medewerking bij banken om te investeren in vernieuwing, sloop, of omschakeling.

In het vraagstuk van de VAB's gaat het dus vooral om de eigenaar/ondernemer, zijn toekomst, de bedrijfsvoering en het gebruik van het vastgoed. De ondernemer/eigenaar is verantwoordelijk voor zijn inkomen, voor een toekomstbestendig bestaan, voor omgevings- en maatschappelijk verantwoord ondernemen. De ondernemers zelf met om hen heen de brancheorganisatie, banken, verzekeraars en leveranciers vervullen allen een belangrijke rol in het creëren van bewustzijn van de veranderende omstandigheden in de agrarische sectoren het stimuleren van vernieuwing in het buitengebied.

De pilots in Boxmeer, Gemert-Bakel, Hilvarenbeek en Oss staan zijn exemplarisch voor het vraagstuk van leegstaand agrarisch vastgoed, zoals dat momenteel op veel plekken in Brabant speelt. De provincie participeert in de experimenten en organiseert kennisdeling, zodat ook andere gemeenten en "stakeholders" er profijt van kunnen hebben en niet het wiel opnieuw uit

hoeven te vinden. Met de gemeenten en andere betrokken partners zijn we ook steeds op zoek naar mogelijkheden voor een opschaling van de pilot naar sub-regionale schaal.

Vier voorbeelden van VAB-experimenten

Gemeenten voelen de noodzaak om de leegstandproblematiek op te lossen. Zij zijn verantwoordelijk voor de publieke ruimte, omgevingskwaliteit, economisch vestigingsklimaat, leefbaarheid en veiligheid. Zij worden aangesproken op hun beleid en regelgeving.

Boxmeer

De gemeente Boxmeer wil voor twee gebieden bij wijze van experiment tijdelijke herbestemming van VAB's voor specifieke startup-bedrijven toestaan. Daarbij wordt een verdienmodel gehanteerd, dat erin voorziet dat een deel van de inkomsten uit verhuur naar de boer gaat en een deel wordt gespaard voor financiering van de uiteindelijke sloop van het gebouw. Financiële aspecten zijn interessant in dit experiment. Maar ook de antwoorden op vragen als: hoe tijdelijk is tijdelijk, wat betekent dit voor VAB's op andere plekken in de gemeente en is dit voor boeren wel een interessante regeling?

Elsendorp

De gemeente Gemert-Bakel wil met de kern Elsendorp als proeftuin aan de slag met een gebiedsgerichte aanpak. Hier worden oplossingen gezocht door initiatieven van boeren en dorpsbewoners te bundelen en de samenwerking te versterken. Daarbij wordt de focus niet alleen gelegd op de gebouwen, maar ook de grond en mogelijkheden voor ruil komen in beeld, waardoor nieuwe kansen kunnen ontstaan. Ook wordt gezocht naar nieuwe impulsen die de identiteit van het gebied versterken. Tot slot richt de aandacht zich op gezamenlijk investeren (ook door nieuwkomers) voor de toekomst. Interessant in dit experiment is dat er niet alleen een individuele, maar ook een op de omgeving gerichte benadering wordt gevolgd. Die is breder dan de agrarische sector en raakt het hele dorp. Niet alleen boeren, ook andere bewoners worden erbij betrokken.

Hilvarenbeek

De gemeente Hilvarenbeek heeft alle VAB-locaties vastgelegd in het bestemmingsplan. Ondernemers die iets willen, moeten zich melden bij de gemeente. Hilvarenbeek denkt aan het opzetten van een garantieregeling voor de omschakeling van het bedrijf met een proefperiode en/of een proefperiode met tijdelijke ontheffing of tijdelijke bestemming. Ook wordt gedacht aan het ontwikkelen van een visie op deelgebieden van het buitengebied. Dat is belangrijk, want op dit moment hier ontbreekt nog een referentiekader, waardoor onduidelijk is wat de gemeente waar mogelijk wil maken.

Oss

De gemeente Oss wil zowel de sloop van VAB's als de bewustwording bij de boer en de agrarische sector stimuleren. Het buitengebied van Oss is ingedeeld in drie zones: een zone voor agrarisch ondernemen, een zone voor natuurlijk ondernemen en een gemengd gebied (bebouwingsconcentraties en kernranden). Dit biedt meer mogelijkheden voor herbestemmen. Om de sloop van VAB's te stimuleren wordt gedacht aan de inzet van sloopvouchers, een regeling waarmee enerzijds de sloop wordt gefinancierd en anderzijds andere bestemmingen voor VAB's worden mogelijk gemaakt.

Rol provincie

Op dit moment bevinden de pilots zich in de verkennende fase. In veel gevallen is er sprake van een procedure voor herziening van het bestemmingsplan buitengebied. In Boxmeer heeft de gemeente het ontwerpbestemmingsplan in voorbereiding genomen. In Elsendorp is onlangs de verkenning van initiatieven afgerond. In Hilvarenbeek is een eerste bijeenkomst belegd voor de tachtig (!) eigenaren van bedrijven die op slot zitten, dit wil zeggen bedrijven die een VAB-bestemming hebben gekregen en elke nieuwe ontwikkeling nu moeten voorleggen aan de gemeente. En in Oss denkt men na over manieren om het gebied van de pilot te verkleinen. De pilots zijn inhoudelijk heel verschillend en dat geldt ook voor de inzet van de provincie. In Boxmeer zijn we eigenlijk alleen op afroep nodig, terwijl onze ondersteuning in Elsendorp juist heel intensief is.

De provincie heeft bij ontwikkelingen van individuele ondernemers geen rol, gemeenten wel. De provincie is in beeld als het gaat om samenwerking tussen ondernemers, bewoners en gemeenten en kan helpen in procesbegeleiding en ontwikkeling van de aanpak. De provincie zal ook de relatie leggen met provinciale opgaven, zoals de transitie van de landbouw en het platteland, duurzame energie, agrofood en leefbaarheid. Dan gaat het om een omgevingsgerichte benadering, waarin provincie en gemeenten samenwerken.

'Doordat veel boeren stoppen neemt de leegstand in het landelijk gebied toe. De aanpak leegstand laat zien dat er ook kansen zijn voor een toekomst buiten de landbouw, van nieuwe bedrijvigheid tot duurzame energie. Hiermee kunnen we bovendien de kwaliteit van de leefomgeving en het landschap verbeteren.'



Anne-Marie Spierings

(gedeputeerde Agrarische ontwikkeling,
Energie en Bestuur)

Evaluatie

De experimenten worden najaar 2016 geëvalueerd. De ervaringen met deze experimenten voeden de provinciale rol in de voorgestelde (sub) regionale en gebiedsgerichte aanpak van leegstand en samenwerking met gemeenten en andere partijen. Daarin faciliteert de provincie de analyse van het vraagstuk van VAB's in gemeenten en (sub)regio's en het ontwikkelen van oplossingen. Dat geldt bijvoorbeeld voor de zoektocht naar kansrijke nieuwe maatschappelijke en economische functies en naar financieringsmogelijkheden voor sloop. de Uitvoeringsagenda Brabantse Agrofood (UBA 2016-2020) is er een nauwe samenhang met het vraagstuk van VAB's. Intensivering van de samenwerking met andere programma's, zoals Natuur en Duurzam Energie, ligt voor de hand.

Vanuit de ervaringen in de experimenten waaraan we in 2016 deelnemen is een aantal vragen duidelijk geworden waarop we in die samenwerking een antwoord moeten vinden:

a. Is er wel leegstand?

Hoewel steeds wordt gesproken van de problematiek van vrijkomende agrarische bebouwing is bekend dat in de praktijk een groot aantal gebouwen niet écht leeg staat. Een boer die ruimte over heeft, zoekt daarvoor een huurder. In de meeste gevallen is dat iemand die activiteiten onderneemt die daar eigenlijk niet mogen, omdat ze niet gerelateerd zijn aan de agrarische sector. De geldende bestemming is dan niet in overeenstemming met het feitelijke gebruik. Hoe en wie lost dat op?

b. Concurrentie aanpak leegstand in stedelijk en buitengebied; visie op buitengebied ontbreekt.

Veel gemeenten vinden dat het probleem van de VAB's is op te lossen door de mogelijkheden voor herbestemming te vergroten. Maar herbestemming is slechts gedeeltelijk een oplossing, zo heeft ook Alterra aangegeven. Veel agrarische ondernemers ervaren

'wonen' als escape voor de toekomst. Dat is tweeledig: men wil zelf in het buitengebied blijven wonen, bovendien wil men grond/gebouwen verkopen voor bouwgrond voor woningen om zo meer inkomsten te krijgen. De fundamentele vraag is: welke functies willen we wel en welke niet toestaan in het buitengebied? Het ontbrekende kader geeft onvoldoende houvast om vast te stellen welke activiteiten (= werken) waar mogen plaatsvinden. Door her en der functies toe te staan ontstaat er een concurrentiegevoel met stedelijk gebied, in het bijzonder bedrijventerreinen en – gebouwen aan de rand van stedelijke kernen.

c. Sloop

Sloop zien ondernemers vaak niet als een oplossing. Sloop kost geld en ontnemt bovendien het uitzicht op potentiële inkomsten, omdat immers geen activiteiten meer kunnen plaatsvinden in de gebouwen die gesloopt zijn. Als sloop aantrekkelijk wordt gemaakt dan zouden ondernemers ertoe verleid kunnen worden om daadwerkelijk te slopen. Nu is dat geen gemeengoed. De eigenaar moet mee-investeren om te kunnen slopen, anders is sprake van onterechte overheidssteun. Verschillende gemeenten zijn actief op dit punt. Zie ook: 5. Instrumentarium.

d. Leegstand van gebouwen, maar de grond dan?

Door alleen te focussen op gebouwen lopen we de kans op financiering mis. Grondeigenaren spinnen garen bij het leegstandsvraagstuk omdat deze zich beperkt tot gebouwen. Eigenaren kunnen door verkoop van de grond kapitaal genereren om te slopen of te herbestemmen. Nu doet men dat niet omdat grond verpacht is en geld oplevert. Het eigendom van de grond bij de geldverstrekker biedt kansen om gebiedsontwikkeling te versterken. Door alleen te focussen op gebouwen wordt de tegenstelling in grondgebruik en activiteiten in buitengebied versterkt.

Het vervolg

De uitvoering van deze vier experimenten gaat in 2017 door. Inmiddels is duidelijk dat betrokken partners in de regio Noordoost-Brabant de experimenten van Oss en Boxmeer ook op subregionale schaal willen oppakken en uitvoeren. Daarmee maken zij tevens een begin met de subregionale aanpak (raming 4-12 in periode tot en met 2019). Wij stimuleren dat meer gemeenten en subregio's aan de slag gaan met het VAB-vraagstuk. Van groot belang daarbij is dat we daarin omgevingsgericht te werk willen gaan. Dit wil zeggen met gemeenten en andere partners toe willen werken naar oplossingen van het VAB-vraagstuk die passen binnen en bijdragen aan een nieuwe, integrale, agenda voor wonen, werken en omgeving van het gebied en van de gemeente. Waar mogelijk proberen wij de verbinding te maken met andere maatschappelijk opgaven. In Noordoost-Brabant gebeurt dat al door de verbinding die is gelegd tussen Agrofood Capital en de aanpak van VAB's.

Op verzoek van Provinciale Staten en partners in de regio zijn wij momenteel in het gebied rond Someren en Asten in gesprek over onze provinciale bijdrage in de aanpak van de schade die in juni 2016 werd veroorzaakt door een felle hagelstorm. Met betrokken partijen bespreken wij de mogelijkheden om oplossingen te ontwikkelen die zowel bijdragen aan het verzachten van de pijn of oplossen van de schade als aan het realiseren van nieuwe kansen, zoals duurzame energie of het opruimen van asbestdaken en te slopen gebouwen.

Landelijk traject

De kennisdeling over en tussen het VAB-vraagstuk en de VAB-experimenten zetten wij in 2017 voort. Wij nemen tevens deel aan een bredere landelijke samenwerking van VNG, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (RCE) en provincies. Deze samenwerking is gericht op dé thema's uit de VAB-aanpak, zoals herbestemming, sloop, bewustwording van eigenaars, fiscale regelgeving en veiligheid. Gezamenlijk willen we inzetten op bijvoorbeeld fiscale regelgeving van de rijksoverheid die eigenaars helpt in besluitvorming over stoppen danwel voortzetting van hun bedrijf.

4.4 Experimenten religieus erfgoed leegkomende kerken

Kerken zijn monumentale of karakteristieke gebouwen en zijn vaak het middelpunt van een dorp of wijk. Naast hun culturele waarde, zijn ze stedenbouwkundig zeer bepalende elementen, en van belang voor de identiteit van kernen en wijken. Ze dienen als plaatsen van samenkomst en ontmoeting.

Kerken en kerktorens worden door velen als vanzelfsprekend en vertrouwd ervaren. Bij veranderingen lopen de emoties vaak hoog op. In Brabant zien we rond het thema herbestemming van kerken op vele plekken nieuwe maatschappelijke initiatieven en lokale ondernemers die zich inzetten. Hiermee is inmiddels de nodige ervaring opgedaan. Ervaring, die ook bij andere transformaties benut kan worden en die landelijk de aandacht trekt van o.a. de RCE, Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed.

Sluiting van kerken

In Noord-Brabant sluit een groot aantal kerken. De provincie is sinds enkele jaren bij deze problematiek betrokken. Directe aanleiding hiervoor was een brief van het bisdom 's-Hertogenbosch aan haar parochiebesturen. Hierin werd medegedeeld dat in de komende jaren vele kerken gesloten worden. Deze brief bracht veel onrust teweeg onder verschillende partijen en de provincie werd verzocht (o.a. door Vereniging Kleine Kernen, VKKNB) een rol in te pakken in deze problematiek. Hierop besloot de provincie om te komen tot een positiebepaling. De provincie is niet verantwoordelijk voor de leegstaande kerken, maar ze kan met andere partijen wel een (bescheiden) bijdrage in de oplossing bieden.

Samenwerking in de ondersteuning

Telos voerde de verkenning uit naar het vraagstuk van de leegkomende kerken. De rapportage 'Heilige huisjes? Een verkenning naar de herbestemming van kerkgebouwen in Brabant' geeft inzicht in de (verwachte) omvang van leegkomende kerken in Brabant en het vraagstuk van herbestemming. Op basis van deze verkenning is op initiatief van de Vereniging Kleine

'Als we een levendig Brabant willen, dan kunnen we leegstand zien als een kans. Van leegstand naar levendigheid, dat is voor ons een belangrijke opgave. Daarvoor kunnen we erfgoed prima inzetten. Want door monumenten een nieuwe bestemming te geven, kan leegstand voorkomen of opgelost worden, en daarmee wordt tegelijk de levendigheid en daarmee sociale veerkracht versterkt.'



Henri Swinkels

(gedeputeerde Leefbaarheid en Cultuur)

Kernen Brabant een Platform Leegkomende Kerken opgericht. De aan het Platform deelnemende organisaties zijn de Vereniging Kleine Kernen Noord-Brabant, Vereniging Brabantse Gemeenten, Bisdom Breda, bisdom 's-Hertogenbosch, Protestantse Kerk Nederland, Monumentenhuis. Zij zijn in de afgelopen periode zeer actief geweest in het agenderen van het vraagstuk van de leegkomende kerken en het organiseren van kennisdeling

over succesvolle en minder succesvolle voorbeelden van herbestemming (en sloop). Iedere organisatie geeft vanuit eigen verantwoordelijkheden en mogelijkheden advies en ondersteuning aan maatschappelijke initiatieven gericht op herbestemming. De kennisdeling is en wordt georganiseerd door het Platform in samenwerking met het PON, gemeenten (o.a. de gemeente Waalwijk), het Prins Bernhard Cultuurfonds en Ruimtevolk.

Ondersteuning procesbegeleiding door provincie en Prins Bernhard Cultuur Fonds

Omdat maatschappelijke initiatieven vooral in de startfase vaak moeilijk voortgang boekten en de vraag naar ondersteuning in die beginfase groot was, heeft de provincie op verzoek van het Platform sinds 2014 mogelijkheden voor financiële ondersteuning van procesbegeleiding. In de periode 2014-2015 heeft een kleine subsidieregeling gefunctioneerd voor ondersteuning van procesbegeleiding van initiatieven uit lokale gemeenschappen. Die inzet is geëvalueerd en heeft op grond van de positieve resultaten en effecten geleid tot voortzetting. Voor die voortzetting van de procesbegeleiding is samenwerking gezocht met het Prins Bernhard Cultuur Fonds en het Buurtkerkenfonds Brabant ingericht (totaal €500.000 tot en met 2016, 4/5 van provincie, 1/5 van PBCF).

Het fonds is vanaf november 2015 operationeel. Het Prins Bernhard Cultuur Fonds verstrekt vouchers voor procesondersteuning van samenwerkingsverbanden (van eigenaars, maatschappelijke initiatieven en gemeenten) die zich inzetten voor herbestemming van een leegkomende kerk. De regeling van het Prins Bernhard Cultuur Fonds biedt tevens mogelijkheden voor kleine bouwkundige aanpassingen en voor noodreparaties bedoeld voor tijdelijke maatregelen om een gebouw te behoeden voor verder verval en innovatieve energiemaatregelen.

Resultaten en effect van Buurtkerkenfonds en vouchers

Het is heel snel gegaan met het Buurtkerkenfonds. Inmiddels zijn de middelen uitgeput. Er zijn in een half jaar 18 aanvragen binnengekomen. Het voucherprogramma was bedoeld om processen in gang te zetten en 'beweging te creëren'. Dit is ook gerealiseerd, vijf processubsidies zijn toegekend. Vijftien van de achttien aanvragen betroffen echter bouwkundige

aanpassingen. Hierdoor heeft voucherprogramma meer het karakter van een stimuleringsmaatregel voor lopende trajecten gekregen, in plaats van een stimuleringsmaatregel voor nieuwe samenwerkingstrajecten.

Interessante ervaring van het Prins Bernhard Cultuur Fonds in samenwerking met de provincie is, dat buiten de 5 samenwerkingsverbanden die subsidie hebben ontvangen, nog eens 10 andere initiatiefnemers op een andere manier verder zijn geholpen. Een verbeeld daarvan is Terheijden, waar studenten van de NHTV met de eigenaren en de buurt gaan kijken wat de mogelijkheden voor de kerk zijn. In veel gevallen hebben initiatiefnemers en samenwerkingsverbanden vooral behoefte aan informatie (over processen en wet en regelgeving) en aan contacten met andere partijen en ervaringsdeskundigen. Bij diverse initiatieven heeft de provincie een faciliterende rol genomen door de eigenaren te adviseren/begeleiden bij het proces. Het PON verzorgt de monitoring van het Buurtkerkenfonds en zal over enige tijd met een uitvoeriger evaluatie komen. Nu zijn de volgende voorlopige conclusies en lessen te trekken:

Lessen buurtkerkenfonds

- a. De aanvragers van processubsidie - eigenaren (parochie of kerkgemeenschap) of omwonenden/ lokale gemeenschappen (coöperaties/ stichtingen) - zijn over het algemeen proactieve mannen en vrouwen, vaak 40+, maar niet gepensioneerd. Vaak zijn zij onbekend in de wereld van monumenten en heemkundekringen.
- b. Het juridisch eigendom wijkt af van het gevoelsmatige eigendom. Gemeenschappen zien de kerk als hun eigendom. Dit maakt dat samenwerking in de startfase van herbestemming vaak niet vlot loopt.
- c. Kerken hebben een bijzondere plek in dorpen en wijken. Rond leegkomende kerken spelen vaak veel emoties. Dit vraagt aandacht in de ondersteuning en begeleiding.
- d. Soms kan herbestemming financieel rendabel zijn. Er zijn mooie voorbeelden in vooral West-Brabant. Maar vaak blijven kerken onrendabel en afhankelijk van lokale subsidies.
- e. Er zijn verschillen tussen het vraagstuk van leegkomende kerken in dorpen en in steden.

Lessen die wellicht algemener gelden:

- a.** Het programma van het Buurtkerkenfonds laat zien dat de vouchers voor procesondersteuning het beoogde effect hebben: met processubsidie is (nieuwe) beweging gestimuleerd;
- b.** Veel vragen in de beginfase van herbestemming vragen geen financiële oplossing, maar eerder kennis of netwerken. Geld is het sluitstuk niet het begin. Aan de voorkant is een goed proces nodig om te komen tot een duurzame oplossing, breed gedragen en met een doorkijk naar een kostendekkende exploitatie. Kennis en netwerken zijn in de beginfase van een proces van herbestemming vaak minstens zo belangrijk. Teveel geld aan het begin kan een duurzame oplossing zelfs in de weg staan.
- c.** Processen van herbestemming van kerken hebben tijd nodig. Ze verlopen vaak traag. Elke situatie is anders; maatwerk is de sleutel. En: de vraag achter de vraag moet helder zijn. Kijk naar oplossingen voor het echte probleem. Te vaak wordt uitgegaan van generieke of reguliere oplossingen.
- d.** Grootschalige herbestemmingen komen steeds minder voor; hergebruik gaat steeds meer organisch in fases, met (steeds) meer verschillende gebruikers.
- e.** De overige onderdelen van het Buurtkerkenfonds hebben dit effect niet. Investeren in stenen is investeren in al lopende trajecten (cultuuromslag al achter de rug, of besluit al genomen);
- f.** Initiatiefnemers zijn vaak onbekend met de specifieke problematiek. Herbestemming van erfgoed/monumenten is geen reguliere terugkerende materie voor initiatiefnemers;
- g.** Anderzijds: Doordat bij herbestemming van (religieus) erfgoed vaak mensen met zeer verschillende achtergronden betrokken zijn, wordt er vaak zeer creatief nagedacht over de problematiek;
- h.** Er komen bewegingen op gang om niet alle kerken – ook niet alle monumentale kerken - met 100% kwaliteit te restaureren, maar – net als vroeger – praktisch te handelen, naar gelang er geld is en de bouwkundige staat en de functie het vereist; maar wel minimaal wind- en waterdicht en bruikbaar voor de functie.

Nieuw: subregionale samenwerking

Initiatieven gericht op herbestemming zijn meestal een lokale aangelegenheid. In onder meer het gebied van de Peel bestaat al geruime tijd animo om tot (sub)regionale samenwerking te komen in de aanpak van het vraagstuk van leegkomende kerken. Inmiddels heeft dit onder meer geleid tot een initiatief van kleine kernen rond de Middenpeelweg om zich gezamenlijk te bezinnen op de toekomst van de kerkgebouwen in deze kernen.

Samenwerking aan (religieus) erfgoed

Platform Leegkomende Kerken
RCE

Meer informatie:

<https://hetpon.nl/> en vraag naar “zo werken we aan kerken”



5

Instrumentarium



5.1 Introductie

De aanpak van leegstand vraagt om inzet van instrumentarium. Allereerst om de plancapaciteit terug te brengen en om daarna transformaties, sloop of herbestemming te stimuleren. Zo zal het aantal feitelijk leegstaande panden afnemen. Ofwel: eerst ‘de kraan dicht’ en dan pas ‘dweilen’.

Voor beide doelen is provinciaal instrumentarium beschikbaar. De effectiviteit verschilt van instrument tot instrument en kan in sommige gevallen worden vergroot. Op deze en volgende pagina's is een overzicht opgenomen. Per instrument wordt een inschatting gegeven van de effectiviteit en hoe die eventueel kan worden vergroot. Het overzicht is niet uitputtend, maar is een eerste stap naar een provinciale 'menukaart leegstand'. Bestaand en nieuw te ontwikkelen instrumentarium, wordt altijd ingezet in een bepaalde fase van het transformatieproces. Bijgaande tabel geeft aan welk provinciaal instrument in welke fase aan de orde kan zijn.

Richting geven*)	Beweging stimuleren*)	Mogelijk maken*)
Gemeenten en provincie aan zet	Eigenaren en nieuwe ruimtegebruikers aan zet	Financiers aan zet
<p><u>Provinciaal instrument:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Structuurvisie ruimtelijke ordening en Verordening ruimte zijn kaderstellend Taksforce ondersteunend aan gemeenten bij hun visievorming en aanpassing verordening Effectiever gebruik 'Ladder voor duurzame verstedelijking' Afspraken maken, (de) en (vraaggericht) programmeren bevorderen, plus toezien naleving Ondersteuning bij toezicht en handhaving in buitengebied en eventueel stedelijk gebied (bedrijfslocaties) Leegstandsafspraken samen met gemeenten ook borgen in andere gremia, zoals Regionale Ruimtelijk Overleggen. 	<p><u>Provinciaal instrument:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Ondersteuning eigenaren en nieuwe ruimtegebruikers in beginstadium planproces (processteun) Helder communiceren mogelijkheden en onmogelijkheden vanuit provinciale optiek Deelnemen in lobby op thema's waardoor in beweging komen aantrekkelijker wordt (bijvoorbeeld fiscale lobby) regie pakken om partijen bij elkaar te brengen of tot beweging te komen (parkmanagement, bedrijvenloketten, e.d.) Pilots en (sub)regionale aanpak stimuleren Kenniscirculatie transformaties, best practices, ervaringen uit living labs, e.d. 	<p><u>Provinciaal instrument:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> m² voor m² regelingen effectief inzetten, ook voor stedelijk gebied Bestaande financiële regelingen effectief benutten, vooral landelijk gebied Nieuw instrumentarium samen met anderen ontwikkelen: Inzet Ontwikkelbedrijf voor transformaties Handreiking nul-Euro sloop om transformatiekosten te minimaliseren

5.2 Ruimtelijk instrumentarium

Structuurvisie ruimtelijke ordening 2014 en Verordening ruimte 2014

In de provinciale structuurvisie staat wat we willen bereiken in ons (ruimtelijk) beleid. Samengevat is dat een provincie waarin het aantrekkelijk is om te wonen, werken en recreëren. Gemeentelijke bestemmingsplannen worden gezien in relatie tot de provinciale doelen zoals omschreven in de structuurvisie.

De structuurvisie onderscheidt 4 rollen die de provincie heeft bij de realisatie van de doelen: stimuleren, ontwikkelen, regisseren en beschermen. Het in te zetten instrumentarium varieert per rol. De Verordening ruimte hoort bij de beschermende rol en bevat instructieregels waaraan de gemeenten (ook) moeten voldoen bij het opstellen van bestemmingsplannen. De provincie kan alleen "hard" optreden bij strijdigheid met de Verordening ruimte.

Bij strijdigheid van bestemmingsplannen met de provinciale Verordening is corrigerend instrumentarium aanwezig (zienswijze, de reactieve en proactieve aanwijzing). Dit corrigerend instrumentarium is de laatste jaren steeds minder ingezet omdat de kwaliteit van de ingediende plannen is verbeterd en de kennis omtrent de Verordening ruimte is vergroot. Dat heeft onder andere te maken met een nieuwe werkwijze waarbij provincie en gemeenten steeds vaker in een vroeg stadium met elkaar in gesprek gaan over de mogelijkheden en onmogelijkheden van een bepaalde ontwikkeling.

Ervaringen in de afgelopen periode hebben ons laten zien dat de bestaande Verordening goede mogelijkheden biedt. Maar het is van belang hierin in de komende periode meer praktijkervaring op te doen. Als wij in de praktijk aanlopen tegen knelpunten die met onze regelgeving te maken hebben, dan zijn wij bereid om aan de hand van die casuïstiek een besluit over aanpassing te nemen.

Ladder duurzame verstedelijking

Een belangrijke regel in verband met het tegengaan van leegstand is de plicht tot zorgvuldig ruimtegebruik en daarmee samenhangend de de 'Ladder voor duurzame stedelijke ontwikkeling'. Deze ladder is, zoals de naam al zegt, van toepassing op stedelijke ontwikkelingen en daarom minder relevant bij leegstand van agrarisch vastgoed.

De Ladder is een door het Rijk ingevoerd instrument. Elk bestemmingsplan waarin een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt moet aangeven hoe de treden van de Ladder zijn doorlopen. Doel van de Ladder is om gemeenten te dwingen eerst te kijken naar bestaand ruimtelijk (plan-) aanbod alvorens nieuw aanbod te creëren. In Noord-Brabant hebben wij voor ieder van de vier regio's ladderteams. Hierin wordt kennis en ervaring uitgewisseld over het laddergebruik. Voorts toetsen wij steeds of de Ladder ook inderdaad door de gemeenten is toegepast. In Brabant maakt de toepassing van de ladder deel uit van zorgvuldig ruimtegebruik. Ten aanzien van niet stedelijke ontwikkelingen geldt alleen die algemene plicht uit de Verordening ruimte.

Doordat de toepassing van de ladder in de verordening is opgenomen, bestaat – binnen grenzen van provinciaal belang - ook de mogelijkheid om ook te kijken hoe de Ladder is toegepast. Heeft de gemeente bijvoorbeeld gekeken naar bestaand aanbod aan leegstaand vastgoed? Is in de toekomst vrijkomend vastgoed meegenomen? Zijn cultureel erfgoed en leegstaande of leegkomende kerkgebouwen ook meegenomen? Deze inhoudelijke toetsing kan strakker worden ingestoken. Hierdoor zal de Ladder nog effectiever worden.

Op dit moment wordt de Ladder herzien. Belangrijk uitgangspunt daarbij is om de toepasbaarheid van de ladder te verbeteren. Vanuit provincies is aangegeven dat er ruimte moet zijn voor regionaal maatwerk. Uitgaande van de nu beschikbare teksten wordt die ruimte geboden. Dat betekent enerzijds minder sturing vanuit de rijksregels en anderzijds dat de provincie haar rol op dat punt zelf strakker kan inzetten. Bezien wordt of dit om aanpassing vraagt van de Verordening ruimte, bijvoorbeeld rondom de afspraken die gemaakt worden over stedelijke ontwikkeling in de Regionale Ruimtelijke overleggen (RRO's).

Nieuwe omgevingswet

Op dit moment loopt het traject richting nieuwe nationale, provinciale en gemeentelijke omgevingsvisies, met het oog op de komst van de nieuwe Omgevingswet (2019). Provinciale Structuurvisie en Verordening blijven onder de nieuwe Omgevingswet tot onze beschikking staan, in de vorm van Omgevingsvisie en Omgevingsverordening.

De nieuwe wet en dus ook de Omgevingsvisie en Omgevingsverordening hebben een bredere inhoudelijke scope dan de huidige Structuurvisie en Verordening die puur zijn gericht op ruimtelijke ordening. De Omgevingswet wil meer ruimte bieden voor het benutten van kansen en het denken vanuit lokale initiatieven. Van belang is om in het traject richting Brabantse Omgevingsvisie en Omgevingsverordening de leegstandsaspecten systematisch mee te nemen en uit te werken. De Omgevingswet introduceert een nieuw instrument dat wellicht effectief kan zijn bij de aanpak leegstand in het stedelijk gebied: (vrijwillige) stedelijke herverkaveling.

Vooruitlopend op de inwerkingtreding van de Omgevingswet biedt het Rijk de mogelijkheid aan diverse overheidslagen daar al ervaring mee opdoen. Enkele gemeenten in Brabant maken al van deze mogelijkheid gebruik, zoals Bergen op Zoom (pilot verlichte regelgeving detailhandel) of zijn van plan dat te doen (Tilburg en Waalwijk, pilot vraaggericht ontwikkelen bedrijventerreinen). Een pilot is gerechtvaardigd als aangetoond is dat het huidig beschikbare instrumentarium niet adequaat is in functie van het nagestreefde doel. De provincie kan ondersteuning verlenen aan initiatieven tot pilots die tot doel hebben de leegstandsproblematiek aan te pakken. Een pilot stedelijke herverkaveling zou bijvoorbeeld interessant zijn.

5.3 Regionale afspraken

Programmering woon-werklocaties

In de vier Ruimtelijke Regionale Overleggen (RRO) maken gemeenten onderling afspraken over programmering van (zachte en harde) plancapaciteit voor woon- en werklocaties. De provincie bevordert dat deze afspraken worden gemaakt en ziet toe op naleving daarvan. Programmeringsopgaven worden ondersteund door beleid in de Structuurvisie en door de provinciale Verordening ruimte. De laatste jaren zijn twee zaken actueel: deprogrammeren en vraaggericht programmeren.

Deprogrammeren

Bij deprogrammeren gaat het erom plancapaciteit uit de markt te nemen. Voor woningbouw is dat redelijk gelukt. Dit is vermoedelijk deels te danken aan onze monitorgegevens en de jaarlijkse woningbouwprognose. Bij werklocaties is het deprogrammeringsproces ook op gang gekomen (bedrijventerreinen, kantoorlocaties, detailhandel). Deprogrammeren verkleint het speelveld voor nieuwbouw en is daarmee een belangrijke randvoorwaarde voor de aanpak van leegstand.

Wij kunnen deprogrammering niet rechtstreeks aan gemeenten opleggen. Wel heeft de provincie de mogelijkheid om via een omweg te bewerkstelligen dat er gedeprogrammeerd wordt. Enerzijds kunnen wij scherper sturen op het maken en nakomen van de RRO-afspraken. In het najaar van 2016 wordt bekeken of de Verordening ruimte ruimte hiervoor moet worden aangepast. Als deprogrammeren echt niet van de grond komt, kan de provincie rechtstreekse regels in de verordening opnemen die het bouwen van nieuwe bedrijven/woningen in specifiek aangeduide gebieden verbiedt met de plicht voor gemeenten om het bestemmingsplan op dit verbod aan te passen. Dit biedt risico op schadeclaim. Er moet dan eerst beleid ontwikkeld worden dat een bepaalde voorzienbaarheid schept dat bestaande mogelijkheden worden weggenomen.

‘Leegstand is een probleem dat vraagt om maatwerk en een goede integrale afweging van mogelijke oplossingen. Elke regio heeft tenslotte zijn eigen regiospecifieke problematiek. Door binnen de vier Brabantse regio’s als één overheid samen te werken en integrale afwegingen te maken, kunnen we leegstand een hoofd bieden. Leegstand krijgt dan ook een vaste plek in de gesprekken die we met de regio’s voeren om te komen tot concrete uitvoeringsagenda’s.’



Christophe van der Maat
(gedeputeerde Mobiliteit en
Samenwerking)

Vraaggericht programmeren

Bij vraaggericht programmeren gaat het erom flexibel te kunnen inspelen op een steeds sneller veranderende vraag naar ruimte. Een voorbeeld hiervan is de programmering van ruimte in Brabant voor de grootschalige logistiek. Bestaande (lege) terreinen zijn vaak te klein. Speciale plekken moeten worden aangewezen en ook beschikbaar zijn op het moment dat de vraag zich aandient. Hiervoor is in de RRO's onlangs een getrappt systeem voorgesteld. Locaties X eerst, dan locaties Y en tot slot locaties Z. Mogelijkerwijs is dit een model dat ook voor andere sectoren kan worden gebruikt. Dat moet dan wel hand in hand gaan met deprogrammering van bestaande (lege) terreinen waar geen vraag meer naar is.

Een goede programmering kan vooral effectief zijn bij het beter afstemmen van plancapaciteit en ruimtevrage.

Regelgeving is een onderdeel van de experimenten detailhandel en VAB's die wij zijn gestart. En tevens nemen wij deel aan landelijke trajecten waar de effectiviteit van rijks- en provinciale regelgeving wordt bekeken.

Retailadviescommissie

Voor detailhandel maakt de provincie (net als voor andere bedrijventerreinen, kantoren en wonen), jaarlijks programmeringsafspraken met de gemeenten in de RRO's. Dat gebeurt op basis van regionale detailhandelsvisies. Kern van de regionale detailhandelsvisies, die in 2015 door alle regio's en provincie zijn ondertekend is: per saldo geen winkelmeter erbij en winkelgebieden compacter maken. Tegelijkertijd willen wij ook ruimte bieden voor vernieuwing en innovatie. Dat leidt tot discussies. Een enorme bouwmarkt in 's-Hertogenbosch. Is dat vernieuwing? De detailhandelsvisies geven niet altijd antwoord op dit soort vragen.

Daarom zetten wij een Retailadviescommissie op. De commissie bestaat uit onafhankelijke, (ervarings)deskundige leden en moet integrale adviezen geven met een bredere scope dan retail alleen. Met ondertekening van de RetailDeal met het Rijk kunnen wij onze uitvoering nog verder verbeteren. Beoogd effect is ook vooral betere afstemming van plancapaciteit en ruimtevrage.

Sterk brabants netwerk

Versnellingsagenda's

Op dit moment werkt de provincie samen met betrokken gemeenten voor ieder van de 4 regio's, zogenaamde versnellingsagenda's uit (samenwerkingsagenda's). Het gaat in deze agenda's om overlappende doelen waarvan het meerwaarde heeft om hierover samen iets af te spreken. De doelen bewegen zich op strategisch en tactisch niveau en hebben een bredere scope dan alleen ruimte. Ieder van de betrokken partijen levert door eigen of gezamenlijke actie een bijdrage aan de realisatie van die doelen. Met betrokken partijen incl. de Vereniging van Brabantse Gemeenten (VBG) wordt bezien welke leegstandsdoelen een plek kunnen krijgen in deze samenwerkingsagenda's (bedrijfslocaties, kantoren, detailhandel, VAB's, cultureel erfgoed en leegstaande kerken). De accenten per regio kunnen hierbij uiteraard verschillen.

Streeknetwerken

Een andere vorm van (sub-) regionale afspraken wordt gemaakt met de (sub)regio's (netwerken met energie). Dit najaar presenteren diverse regio's hun ambitie in de vorm van concrete projecten en programma's aan Gedeputeerde Staten. Waar regio's aan de slag willen met aanpak tegengaan leegstand zoeken we in onderling overleg hoe we deze initiatieven het best kunnen faciliteren. Het verdient aanbeveling om regio's waar sprake is van veel leegstand deze te stimuleren aan de slag te gaan met het tegengaand daarvan. Zeker als het gaat om VAB's is een (sub) regionale aanpak wenselijk. De netwerken van Midden-Brabant (Hart van Brabant) en Noordoost (Agrifood Capital) zijn direct overgegaan tot de opmaak van een versnellingsagenda.

5.4 Toezicht en handhaving

Toezicht omgevingsvergunningen

De provincie start samen met de gemeenten en omgevingsdiensten het project 'Intensivering toezicht veehouderij'. In 2016 is een pilot met 9 gemeenten gestart. De eerste maanden van de pilot worden benut om tot een uniform controlebezoek te komen, een gezamenlijk inspectieprogramma te maken en afspraken te maken over de uitvoering daarvan. Nadere inventarisatie van VAB's wordt uitdrukkelijk meegenomen. Hoeveel stalruimte staat daadwerkelijk leeg of wordt op een andere wijze gebruikt? Welke activiteiten vinden er dan plaats? Zijn deze legaal of illegaal, legaliseerbaar of niet legaliseerbaar? Eind 2016 starten daadwerkelijk de inspecties. In de komende drie jaar rollen de partijen het project Brabantbreed uit en worden alle 10.000 veehouderijbedrijven minstens één keer bezocht.

De informatie die hierbij vergaard wordt is bruikbaar voor monitordoeleinden, beleidsaanpassingen, en het bepalen prioriteiten in de handhaving. Vervolgacties kunnen zowel op het bordje van de gemeente, de omgevingsdiensten als de provincie liggen. Vooral in de categorie illegale, maar legaliseerbare activiteiten kunnen discussies ontstaan. Is de grens van wat illegaal is scherp genoeg. Hebben we het over niet passende bestemmingen of over wiet-teelt? Is er een beleidsmatige oplossing te vinden voor legalisatie van bepaalde activiteiten. Onder welke voorwaarden? Generaal pardon plus daaropvolgend wél strakke handhaving?

Toezicht Ruimtelijke Ordening

Zoals eerder vermeld is er bij strijdigheid van gemeentelijke bestemmingsplannen met de provinciale Verordening ruimte corrigerend instrumentarium voorhanden: de zienswijze, de reactieve en proactieve aanwijzing. Dit instrumentarium zetten wij steeds minder vaak in. Doordat provincie en gemeenten 'aan de voorkant', alvorens een plan wordt ingediend beter met elkaar in gesprek gaan is de kwaliteit van de ingediende plannen aanzienlijk verbeterd.

Iets anders is het toezicht dat de gemeenten zelf uitvoeren op naleving van hun eigen bestemmingsplannen. Provinciale enquête geeft aan dat hier her en der verbeterpunten liggen. De provincie spreekt gemeenten, waar nodig, hier ook op aan.

Financieel toezicht,

Een andere vorm van toezicht is betreft het financiële toezicht van de provincie op de gemeenten. Het betreft zowel begrotingen als jaarrekeningen. De leegstandsproblematiek is echter, direct of indirect, geen aandachtspunt voor het financieel toezicht.

'Snel nieuwe gebruikers óf slopen, dat is zaak voor leegkomende gebouwen op het platteland. Anders eindigen ze mogelijk als broedplaatsen van gevaarlijke opslag of wietplantages.'



Johan van den Hout
(gedeputeerde Natuur, Water en Milieu)

5.5 Compensatieregelingen

Ruimte voor Ruimte

De Ruimte voor Ruimteregeling is vastgelegd in de Verordening ruimte. Ruimte voor Ruimte is ontstaan vanuit de regeling 'Beëindiging veehouderij'. Die had als doel het uit de markt halen van fosfaatrechten. Om een golf van leegstand te voorkomen heeft de provincie deze regeling gecombineerd met een sloopsubsidie. Met de regelingen is ruim 9 miljoen kilo fosfaat uit de markt gehaald door beëindiging van veehouderijen en is bijna 2 miljoen m² aan stallen gesloopt. Om 216 miljoen euro aan verstrekte sloopsubsidie terug te verdienen heeft de provincie de Ruimte voor Ruimte regeling ontworpen. En hoewel de sloopsubsidie al in 2010 gesloten is, geldt nog steeds dat tegenover iedere 1000 m² sloop van varkens- of pluimveestallen (inclusief het inleveren van fosfaatrechten en officiële bedrijfsbeëindiging) het recht bestaat op één bouwtitel op een door de gemeente aan te wijzen planologisch aanvaardbare locatie. Vaak gaat het om vrijstaande woningen, maar er zijn ook voorbeelden bekend van appartementen. Omdat de bouwer niet de sloper hoeft te zijn is er rondom deze regeling een handel in sloopmeters en bouwtitels ontstaan.

Omdat de provincie sinds de beëindiging van de subsidieregeling, geen direct partij meer is, en de regeling bovendien nog maar beperkt wordt gebruikt, voert de provincie geen administratie meer over hoe vaak er gebruik wordt gemaakt van deze regeling. Inschatting – op basis van het toezicht op gemeentelijke bestemmingsplannen – is dat het gaat om gemiddeld 30 kavels per jaar. Stel dat we uitgaan van 60 kavels per jaar vanwege een aantrekkende markt, dan betekent dat een jaarlijkse stallensloop van 60.000 m². Dat is een vrij beperkte bijdrage aan de totale slooppoging agrarische bebouwing (op dit moment 2 miljoen m²).

De vraag is of de regeling effectiever kan worden gemaakt. Te denken valt aan een verruiming van de regeling tot de melkveehouderijsector. Dit zou tot iets meer stallensloop kunnen leiden. Anderzijds is er juist de afgelopen jaren groei geweest in de melkveehouderij en is het niet de verwachting dat in die sector de grootste leegstand ontstaat.

De sector heeft de wens om de nieuwbouw van de woning op de slooplocatie toe te staan. Dat maakt het voor de betrokken stoppende agrariër eenvoudiger en aantrekkelijker om de sloop van zijn stallen om te zetten in één of meerdere bouwtitels op zijn eigen terrein. Dit druist in tegen het huidige streven naar ontstening van het platteland. We willen ook niet meer burgerwoningen op het platteland omdat we daarmee conflicten in de hand werken tussen burgers en agrarische bedrijven vanwege overlast en gezondheidsrisico's. Verder functiemenging belemmert agrarisch ontwikkelingsmogelijkheden. Vanuit het verstedelijkingsbeleid wordt verder benadrukt om de woningbouw zo veel mogelijk te concentreren in kernen waar voorzieningen aanwezig zijn, en niet te veel te verspreiden.

Staldering

Staldering is een wettelijke mogelijkheid voor het opstellen van een regeling, die we in het kader van Agrofood voorbereiden en die ook voor het terugdringen van leegstand van agrarisch vastgoed van nut kan zijn. Bij staldering ontstaat het recht op uitbreiding van een varkensstal met x m² door de sloop van x m² varkensstal elders te financieren. Doel van staldering is vooral om het aantal varkens en daarmee de mestproductie te stabiliseren. Het idee van staldering is voortgekomen uit de mestdialoog.

Zo bezien is er geen direct effect op het terugdringen van bestaande leegstand. Immers, een stal waar nog varkens in zitten wordt gesloopt ten behoeve van een stal elders waar dezelfde hoeveelheid varkens in komen. Staldering kan wel een positief effect op het voorkomen van toekomstige leegstand. Het is immers bekend dat in 2020 een golf aan stoppers wordt verwacht: door staldering verplicht te maken, wordt een (groot) deel van deze leegkomende stallen gesloopt. Bovendien stromen de fosfaatrechten van minder naar meer levensvatbare bedrijven.

In de voorbereiding van nieuwe regelgeving willen wij dan ook bezien of we de regeling zo kunnen opstellen dat ook voor de kortere termijn voor leegstand resultaatdoelstellingen kunnen worden behaald, bijvoorbeeld door de m^2 - m^2 verhouding aan te passen.

Rood-met-groen koppeling

De regeling 'Landschappelijke kwaliteit' is vastgelegd in de Verordening ruimte. Via de regeling wordt in landschappelijke kwaliteit geïnvesteerd zonder verdere tussenkomst van de overheid. De regeling biedt ontwikkelingsruimte, mits een deel van de meerwaarde die daardoor wordt gecreëerd geïnvesteerd wordt in kwaliteitsverbetering van het landschap.

De verordening beschrijft onder andere om wat voor investeringen het kan gaan. Slopen van overtollig vastgoed is één van de mogelijkheden. De investering wordt gedaan door de eigenaar, meestal op eigen grond of in de directe nabijheid. Ingeval hij dit niet doet moet het bedrag in een gemeentelijk fonds worden gestort. In sommige gevallen is de sloop van vastgoed verplicht; bijvoorbeeld als een agrarische locatie wordt herbestemd tot woning of niet agrarische activiteit. Het is wenselijk om het belang van deze inzet verder met gemeenten te bespreken en handhaving hierop te verbeteren.

Het is onbekend hoeveel geld er jaarlijks in deze regeling omgaat. De Verordening ruimte schrijft voor dat gemeenten jaarlijks dienen te rapporteren over de omvang van hun fonds. Dit verloopt via de Regionale Ruimtelijke Overleggen. Tot nu toe heeft er nog geen echte terugkoppeling in de RRO's plaatsgehad. Wel wordt er periodiek aan gemeenten via een vragenlijst inzicht in de effecten van de regeling gevraagd. Deze uitkomsten worden aan de RRO's ter beschikking gesteld. Inzicht ontbreekt in bijdrage vanuit deze regeling aan sloop VAB's.

5.6 Financieel instrumentarium

Asbest eraf, zonnepanelen erop

De rijksbijdrage (€20 miljoen) is via een bepaalde formule verdeeld over de provincies. De regeling gold in het eerste jaar (juli 2013- juli 2014) alleen voor agrarische bedrijven, daarna ook voor voormalige agrarische bedrijven en eigenaars van voormalige agrarische bouwblokken. In beide gevallen moest er aantoonbaar na 1993 op het bouwblok nog een agrarische bestemming hebben gelegen. Deze verruiming maakt het mogelijk dat er op VAB's zonnepanelen zijn geplaatst (herbestemming VAB's). In totaal is tussen juli 2013 en april 2016 in Brabant 737.387 m² asbestdak gesaneerd en 8.479.685 Watt-piek aan zonnepanelen geïnstalleerd.

Met de regeling is geen bijdrage geleverd aan de sloop van VAB's. Mogelijk is bijgedragen aan herbestemming van een enkele VAB.

Het rijk biedt in de nieuwe ronde voor 2017 alleen nog subsidie voor 'asbest eraf'. 'Zonnepanelen erop' moeten we als provincie zelf regelen. De vraag is of we de eventuele nieuwe combi sterker willen koppelen aan leegstandsbestrijding. Dat zou kunnen door de formule 'zon op erf', zoals bekend in de Achterhoek, toe te passen. Daarbij wordt het voormalig agrarisch bouwblok na sloop bestemd tot zonneweide. De opbrengst uit energie opwekking draagt bij aan sanerings- en sloopkosten. (Gesubsidieerde) pilots in de Achterhoek moeten uitwijzen of deze formule een haalbare businesscase geeft. In Brabant bezinnen gemeenten zich op vergelijkbare plannen voor duurzame energie/zonne-energie.

Subsidierегeling Urgentiegebieden Noord-Brabant

De Subsidierегeling Urgentiegebieden Noord-Brabant (Sun-regeling) beoogt het opheffen van 'gelegaliseerde overlast'. Doel is overlast van geur, fijnstof en dergelijke, op te heffen, altijd op basis van een door de gemeente geaccordeerd verbeterplan. Er zit €7,7 miljoen in de pot. Dat bedrag kan nog een keer worden opgehoogd met €1,9 miljoen.

De Sun-regeling subsidieert drie zaken:

aanpassen van het bedrijf, luchtwassers e.d.; verplaatsing van het bedrijf en bedrijfsbeëindiging. In de laatste twee gevallen krijgt de locatie een nieuwe bestemming niet zijnde veehouderij en worden overtollige gebouwen gesloopt (100% subsidie).

De regeling wordt mogelijk eind 2016 verlengd. De bijdrage aan de sloopopgave VAB's is beperkt.

Buurtkerkenfonds

In Brabant zijn in het recente verleden al 107 kerken gesloopt. Op dit moment zijn er nog 606 over, waarvan nog maar 416 in gebruik. Voor de rest is sloop een reële optie. Diverse groeperingen zijn op zoek naar mogelijkheden om kerken van de sloop te redden en denken na over niet-religieuze herbestemmingen. De provincie ondersteunt deze initiatieven door ondersteuning in de voorfase, voorafgaand aan het maken van plannen (procesbegeleiding van maatschappelijke initiatieven), kennisuitwisseling e.d. Hiervoor was in 2016 €500.000 beschikbaar en uitgekeerd. Het effect op leegstand is initiatiefnemers helpen met een goede start.

Erfgoedmiddelen

Bij het erfgoedprogramma is opheffen leegstand een middel tot behoud van cultureel erfgoed. Door tijdelijke financiële deelneming koopt de provincie, samen met anderen, als het ware tijd om een passend en duurzaam herontwikkelingsplan te ontwikkelen en te realiseren zodat het complex behouden blijft voor het nageslacht. De provincie stelde €60 miljoen beschikbaar voor afdekken van onrendabele toppen en nog eens €60 miljoen revolverend. 1ste Tranche Investeringsagenda Historische erfgoedcomplexen en met middelen van het Ontwikkelbedrijf. Het idee is dat andere partijen (eigenaren, beleggers/financiers en gemeenten) ook mee-investeren en risico dragen als het gaat om de herontwikkeling. Bijdrage van derde partijen gebeurt op projectbasis en is maatwerk. Op dit

moment is de provincie financieel betrokken bij 13 projecten. Van het budget voor het afdekken van de onrendabele top is circa 80% belegd in projecten. De komende tijd wordt nagedacht hoe we de toekomstige financiering van projecten vorm gaan geven. Verder reserveert het erfgoedprogramma procesgeld voor projecten waarbij de provincie als partner in het proces zekere planontwikkelingskosten (onderzoek, studie, inhuur procesleider) voor haar rekening kan nemen. Veelal in de voorfasen van een project. Verstrekken van procesgeld leidt niet automatisch tot verdere financiële betrokkenheid van de provincie.

Oprichting herstructurering bedrijventerreinen

De BOM (Brabantse Ontwikkelings Maatschappij) kreeg in 2005 van de provincie de opdracht om bedrijventerreinen te herstructureren. In 10 jaar tijd (2005-2015) is ca. 3.000 ha terrein opgeknapt, veelal door delen daarvan te slopen of herbesteden.

In de toekomst wil de provincie de BOM vooral inzetten in functie van innovatie, campusontwikkeling, business development en acquisitie. Dus niet meer op fysieke herstructurering. Eventueel noodzakelijke fysieke ontwikkeling van toplocaties gaan wij zelf doen via ons eigen provinciale ontwikkelbedrijf. Zo participeren wij in herstructurering van terreinen in het stedelijk gebied Eindhoven en zijn we betrokken bij ontwikkelingen in de spoorzone Tilburg. De reden om individuele locatie ontwikkeling in eigen huis te houden is dat het per locatie gaat om maatwerk. Hier is geen generieke opdracht voor te maken. Om dezelfde reden hebben we bijvoorbeeld het erfgoedprogramma binnenshuis gehouden. Zowel BOM als Ontwikkelbedrijf werken wel aan hetzelfde doel, namelijk innovatie en verandering.

Binnen de nieuwe taakverdeling tussen BOM en provinciaal Ontwikkelbedrijf moet nog worden bezien of en zo ja, welke leegstandopdracht ieder van deze organisaties zou kunnen krijgen.

Ontwikkelingsmaatschappij Ruimte voor Ruimte

Het Ontwikkelbedrijf Ruimte voor Ruimte (ORR), waar de provincie enig aandeelhouder van is, is nog steeds bezig om indertijd verleende provinciale

sloopsubsidies terug te verdienen. Die subsidies werden begin deze eeuw verstrekt onder voorwaarde van bedrijfsbeëindiging. Doel was uit de markt nemen van fosfaatrechten. De subsidies gaven de ondernemers lucht en financiële ruimte om nog eventueel openstaande schulden aan de bank terug te betalen. Met deze saneringsregeling is indertijd circa 2 miljoen m² aan stallen gesloopt. Het nog terug te verdienen bedrag bedraagt €103 miljoen.

De ORR verdient geld door woningen te (laten) ontwikkelen op door gemeenten aan te wijzen, planologisch aanvaardbare locaties. Het gaat vooral om vrijstaande kavels maar er zijn ook voorbeelden bekend van appartementen. Gemeenten ontvangen een bijdrage van de ORR via de provincie bij realisatie van dergelijke kavels. Afspraken over een bijdrage worden vastgelegd in een overeenkomst met de betreffende gemeente. Er is een prognose opgesteld voor het aantal nog te ontwikkelen ruimte voor ruimte-kavels, opgesplitst per gemeente. Op basis van een prognose is het totaal uit te keren bedrag geschat op €65 miljoen in de periode tot 2033 (ca. €4,5 miljoen per jaar). Deze opdracht is bedoeld voor verbetering van de ruimtelijke kwaliteit in het buitengebied. Precieze aard van de bestedingen is tot nu toe onbekend. Hier is wel informatie over gevraagd bij de laatste Vragenlijst RO; de uitkomsten zijn niet erg bevredigend. Bezien wordt of dit om nadere actie vraagt.

De vraag kan gesteld worden of dit geld meer of helemaal gefocust moet worden op het opruimen van VAB's. Vooral omdat sloop van stallen de basis is van de Ruimte voor Ruimte regeling.

5.7 Combinatie van instrumenten

Slooppakket

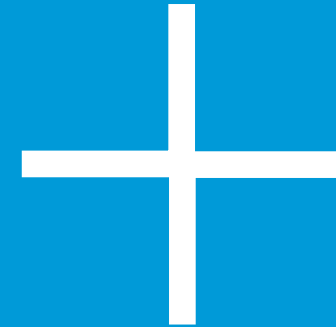
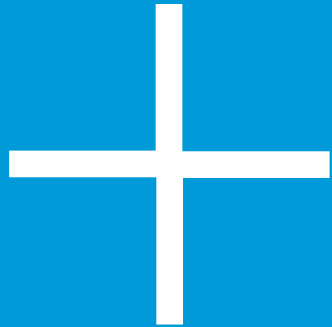
De gemeente Someren heeft onder andere in overleg met de provincie een slooppakket ontworpen bestaande uit vier instrumenten.

- a. Ruimte voor Ruimte: Op basis van de gemeentelijk compensatieregeling (Ruimte-voor-Ruimte) kunnen bedrijven hun bebouwingsoppervlakte uitbreiden boven hetgeen is toegestaan in het bestemmingsplan. Mits er elders stallen gesloopt worden. De verhouding tussen slopen en terug te bouwen stallen is afhankelijk van de locatie (landschapstype) waar gebouwd wordt.
- b. Een sloopleening: De gemeente stelt sloopleeningen ter beschikking. Eigenaren kunnen tegen lage rente geld lenen voor het slopen van stallen. De aflossingstermijn is 10 jaar. Leningen worden verstrekt door tussenkomst van het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn).
- c. De sloopbonus: Na sloop krijgt het erf een woonbestemming. De sloopbonus bestaat eruit dat hierop een groter oppervlakte aan bijgebouwen toegestaan wordt dan normaal het geval is (250 m² in plaats van 100 m²).
- d. Een sloopbank: De gemeente verstrekt sloopcertificaten aan eigenaren en registreert in een sloopbank contactgegevens en m² gesloopte stal. Wanneer iemand wil bouwen kan deze, via de gemeente in contact komen met eigenaren en via onderhandelingen van deze de benodigde sloop m² van hem kopen. Na inlevering hiervan bij gemeente ontstaat bouwtitel. De sloopbank bevat dus geen financiële component. De gemeente faciliteert via de sloopbank slechts de matching tussen vraag en aanbod (bij de ruimte voor ruimte regeling voorziet de markt in de matching!).

Verwacht wordt dat met het slooppakket van Someren circa 8.000 m² aan stallen kan worden gesloopt (in geval het startbudget inderdaad €200.000 is en de sloper geen eigen bijdrage betaalt). Omdat er nog geen ervaring is opgedaan is het werkelijke effect op leegstand onbekend.



Meer weten: www.brabant.nl/leegstand



Provincie Noord-Brabant
oktober 2016