



Haarlem

Mei 2015

Rekenkamercommissie
Haarlem

J. Caffè
rekenkamercom-
missie@haarlem.nl

2015/92052

Gemeente Haarlem

Leegstandsbestrijding in Haarlem

Effectief Leegstandsbeleid

Bestuurlijke Nota



Leegstandsbestrijding in Haarlem

Effectief Leegstandsbeleid

Bestuurlijke Nota



2015/92052

Rekenkamercommissie Haarlem

Postbus 511

003 PB Haarlem

023-511 30 38

<https://gemeentebestuur.haarlem.nl/Rekenkamer>

rekenkamercommissie@haarlem.nl

Mei 2015

Inhoudsopgave

INLEIDING	1
CONCLUSIE	3
AANBEVELINGEN	8
BIJLAGE: ONDERZOEKSRAPPORT	10

Effectief Leegstandsbeleid in Haarlem

Inleiding

In augustus 2014 heeft de RKC een verkenning laten uitvoeren naar de ontwikkelingen in de leegstand in de gemeente Haarlem in de periode 2010 – 2014. De aanleiding was dat er landelijk gezien door allerlei economische en niet-economische oorzaken langdurige leegstand is ontstaan in de vastgoedsector. Langdurige leegstand heeft een negatieve invloed op de leefbaarheid van wijken en winkelgebieden, en op de uitstraling van industrieterreinen. Een aparte vorm van leegstand zijn braakliggende terreinen in de stad. Veelal zijn er plannen voor nieuwbouw, maar zijn deze niet uitgevoerd vanwege het economisch tij. Deze potentiële ontwikkellocaties dreigen als gevolg van de stagnerende vastgoedmarkt te eindigen als verpauperde en langdurig braakliggende terreinen.

De resultaten van de verkenning zijn vastgelegd in de factsheet.

De belangrijkste conclusies uit de verkenning waren dat in Haarlem met uitzondering van de kantoren, de leegstand in de meeste sectoren medio 2014 in absolute zin lager is dan in de referentiegemeenten. De kantorenleegstand in Haarlem was echter op een hoger niveau dan gemiddeld in de Metropoolregio Amsterdam (MRA). Ook was in Haarlem de toename van de winkelleegstand in de periode 2013 - 2014 hoger dan het landelijke gemiddelde, hoewel de winkelleegstand in Haarlem in vergelijking met die in referentiegemeenten op een relatief laag niveau was.

De resultaten waren aanleiding voor de RKC een diepergaand onderzoek uit te voeren naar de effectiviteit van het leegstandsbeleid in de Gemeente Haarlem. Het vervolgonderzoek moest antwoord geven op de vraag in hoeverre er in Haarlem beleid is om de leegstand aan te pakken en in welke mate de instrumenten die de gemeente inzet doeltreffend zijn in het bestrijden van de leegstand

Leegstand

Leegstand heeft veel oorzaken, waarvan de meesten niet liggen binnen de invloedssfeer van het gemeentebestuur. Het ontstaan van problematische leegstand is een complex vraagstuk. Naast overaanbod vanwege onvoldoende actieve anticipatie op de veranderingen in de markt, is er op de vastgoedmarkt ook sprake van mismatch tussen vraag en aanbod. De vastgoedsector staat onder druk vanwege veranderingen in het winkelgedrag van consumenten, de opkomst van nieuwe vormen van werken en veranderingen in de ouderenzorg.

Van belang zijn in de afgelopen jaren bijvoorbeeld de volgende ontwikkelingen:

De economische groei heeft geleid tot de bouw van veel grote kantoren. Tegelijkertijd is door de digitale economie (flexwerken, plekonafhankelijk werken, thuiswerken); door hogere eisen aan kantoorgebouwen (uitstraling, klimaat) en door veranderende eisen van bedrijven (meer centraal gelegen en makkelijk bereikbaar en minder langs de snelweg en op bedrijfsparken) minder behoefte aan traditionele kantoren.

De economische crisis van de tweede helft van het laatste decennium heeft geleid tot lagere consumentenbestedingen. Verder leidt het veranderde koopgedrag (onlineaankopen) ertoe dat er minder behoefte is aan winkeloppervlak.

Bij maatschappelijk vastgoed zijn er minder uitgesproken redenen te benoemen voor leegstand. Wel zijn er tekenen dat de vraag naar maatschappelijk vastgoed afneemt vanwege de sociaal-maatschappelijke ontwikkelingen. Ouderen bijvoorbeeld wonen langer thuis en wonen langer zelfstandig.

Effectief Leegstandsbeleid in Haarlem

Doel en opzet van het onderzoek

Het doel van het onderzoek door de RKC is om na te gaan hoe het leegstandsbeleid van de gemeente Haarlem is vormgegeven en of dit leidt resulteert in bestrijding van leegstand.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Is de gemeente Haarlem doelmatig en effectief in de aanpak van het bestrijden van leegstand, welke resultaten zijn behaald en hoe zijn de rol van de raad en verantwoording aan de raad hierin ingevuld?

Het onderzoek is uitgewerkt langs de lijn van 1). Invulling beleid; 2). Rol van gemeente en externe partijen bij de uitvoering van beleid; 3.) Resultaat van beleid.

Voor de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag zijn drie deelvragen gehanteerd:

1. Welk beleid is er ten aanzien van het bestrijden van leegstand?
 - a. Welke theorieën en aannames liggen hieraan ten grondslag?
 - b. Welke financiële middelen zijn beschikbaar voor de uitvoering van dit beleid?
 - c. Welke meetbare resultaten en effecten zijn door de gemeente benoemd?
2. Welke rol heeft de gemeente bij de bestrijding van leegstand en hoe wordt deze ingevuld?
 - a. Welke uitgangspunten gelden voor de rol(invulling) die de gemeente heeft gekozen?
 - b. Hoe en met welke externe partners wordt samengewerkt bij de bestrijding van leegstand?
3. Welke resultaten worden met het beleid behaald en wordt de gemeenteraad hier adequaat over geïnformeerd?

In het onderzoek is de leegstand beoordeeld van winkelpanden (Binnenstad / Cronjéstraat / Winkelcentrum Schalkwijk); kantoorpanden (onder andere Industrierrein Waarderpolder); maatschappelijk vastgoed en braakliggende terreinen.

Relevantie

Leegstand is in principe een knelpunt voor de vastgoedeigenaren en geen gemeentelijk probleem, zo lang de leegstand niet leidt tot verloedering en verpaupering van de leefomgeving.

Waarom moet de gemeente toch de leegstand op haar grondgebied monitoren en zo nodig aanpakken?

Primair omdat langdurige leegstand leidt tot verloedering en verpaupering van de omgeving.

Secundair omdat leegstand leidt tot verlies aan inkomsten (huur) en lagere opbrengsten aan OZB, een belangrijke inkomstenbron van de gemeente.

Tenslotte geldt dat leegstand een negatieve uitstraling heeft op de omgeving waardoor de leefbaarheid en de kwaliteit van de omgeving afnemen en hierdoor ook de waardeontwikkeling van het vastgoed.

Uiteraard geldt dat de gemeente soms zelf eigenaar is van vastgoed en vanuit die rol verantwoordelijk is voor het beheer van haar eigendom.

Uitvoering

In de uitvoering zijn er 16 interviews gehouden met ambtenaren, raadsleden en vertegenwoordigers van winkeliersverenigingen, woningcorporaties en projectontwikkelaars. Ook heeft er een uitgebreid dossieronderzoek plaatsgevonden.

Effectief Leegstandsbeleid in Haarlem

Een overzicht van de gesprekspartners en geraadpleegde documentatie is opgenomen in het rapport van bevindingen.

Het onderzoek is in opdracht van de Rekenkamercommissie uitgevoerd Roots Beleidsadvies en AnalyZus.

Deze bestuurlijke notitie is door de RKC uitgebracht en is gebaseerd op de factsheet en het rapport van bevindingen en is aangevuld met door de Rekenkamercommissie verzamelde achtergrondinformatie.

Conclusie

Op basis van het onderzoek formuleert de rekenkamercommissie de hieronder beschreven conclusies. De RKC geeft telkens in het kader de conclusie, gevolgd door een korte toelichting.

1. De gemeente Haarlem heeft in de onderzoeksperiode 2010 – 2014 de ontwikkeling van de leegstand van winkelpanden en kantoorpanden gemonitord. Uit het onderzoek van de rekenkamercommissie blijkt dat in de meeste sectoren de leegstand in Haarlem in de onderzoeksperiode in vergelijking met referentiegemeenten in absolute zin beperkt is. Echter, de kantorenleegstand ligt in de gemeente Haarlem op een hoger niveau dan gemiddeld in de Metropoolregio Amsterdam (MRA).

Tegelijkertijd geldt dat in deze periode in Haarlem in sommige segmenten de leegstand bovengemiddeld is toegenomen. De kantorenleegstand bijvoorbeeld is toegenomen van 230 panden (2010) tot 298 panden (2014) en bedraagt medio 2014 23,5%. Ook voor de winkelleegstand geldt dat deze in de onderzoeksperiode relatief sterk is toegenomen. (*Gedetailleerde kwantitatieve informatie is opgenomen in de factsheet*)

De gemeente monitort de leegstand van maatschappelijk vastgoed en de braakliggende terreinen niet actief, maar heeft wel inzicht in de leegstand van haar eigen panden.

Leegstand is geen Haarlems probleem. In heel Nederland is er sprake van langdurige leegstand van commercieel en maatschappelijk vastgoed.

De gemeente heeft inzicht in de ontwikkeling van de leegstand in de kantoorpanden en winkelpanden binnen de gemeentegrenzen. De leegstand in deze sectoren wordt periodiek gemonitord. De gemeente heeft alleen inzicht in het maatschappelijk vastgoed en de braakliggende terreinen die gemeentelijk eigendom zijn. De gemeente weet niet hoe groot de leegstand is bij het maatschappelijk vastgoed en de braakliggende terreinen die eigendom zijn van derden.

Uit de verkenning van de RKC blijkt dat in Haarlem met name de leegstand van kantoorpanden in de onderzoeksperiode iets hoger is dan gemiddeld in de Metropoolregio en sneller toenam dan in de referentiegemeenten. Ook voor winkelleegstand geldt dat de leegstand in Haarlem relatief sterk is toegenomen. De oorzaken hiervan zijn in het onderzoek niet verder uitgediept. In het onderzoek is wel beoordeeld wat de effectiviteit is van het Haarlemse leegstandsbeleid ten aanzien van het beperken van de leegstand.

2. De gemeente Haarlem heeft geen expliciete en integrale beleidsnota vastgesteld omtrent de aanpak van leegstand binnen de gemeentegrenzen. Wel is er ten aanzien van de winkel- en kantorenmarkt beleid om vraag en aanbod beter met elkaar in evenwicht te brengen. Ten aanzien van maatschappelijk vastgoed en bouwlocaties (braakliggende terreinen) is er beleid voor (tijdelijk) alternatief gebruik. Al deze sectoren zijn niet integraal verbonden, inclusief de instrumenten die zullen worden ingezet en de middelen die hiervoor beschikbaar zijn.

Effectief Leegstandsbeleid in Haarlem

De ontwerp detailhandelsvisie Haarlem Winkelstad 2014- 2020 beschrijft hoe de gemeente de winkelleegstand wil bestrijden. De detailhandelsvisie is de actualisatie van de Detailhandelsnota Haarlem Winkelstad 2002-2014. In deze laatste is vastgelegd dat het beleid van de gemeente in de periode 2010 -2014 tot doel had een fijnmazig netwerk van winkels te handhaven zodat iedere Haarlemmer binnen een redelijke afstand van zijn woning de dagelijkse boodschappen kan doen. Supermarkten moesten zoveel mogelijk in de nabijheid van een winkelcentrum worden gerealiseerd, zodat beide elkaar versterken. In bestemmingsplannen kregen winkelcentra met een goede toekomstverwachting voor de verkoop van dagelijkse goederen een detailhandelsbestemming. De gemeente wilde daarmee de verkoop van dagelijkse goederen zo veel mogelijk bevorderen. Andere winkelcentra konden een gemengde publiekaantrekkende bestemming krijgen. Vanuit dit beleid zijn er voor de verschillende wijken gerichte bestemmingsplannen ontwikkeld.

In aanvulling op de detailhandelsnota beschrijft de gemeente in het Convenant Binnenstad (CB) hoe leegstand in het centrum van Haarlem wordt aangepakt. Het CB 2007 – 2012 benoemt primair instrumenten voor economische bedrijvigheid (e.g. behouden en versterken van de diversiteit in het winkelaanbod; promotie en positionering) die ook hun weerslag hebben op het voorkomen van langdurige leegstand. Het CB 2013-2017 richt zich qua bestrijding van leegstand vooral op de werkgroep Acquisitie die zich onder meer gaat bezig houden met nieuwe winkelformules en winkels; bedrijfshuisvesting; branchering en leegstandbestrijding. De kern van beide convenanten is dat uitvoering berust op samenwerking (organisatorisch en financieel) tussen gemeente, ondernemers en eigenaars.

Voor de overige in dit onderzoek beoordeelde winkelgebieden Schalkwijk en Cronjéstraat is er specifiek ten aanzien van aanpak van leegstand geen aanvullend beleid vastgelegd.

Voor de Haarlemse kantorenmarkt is er een regionaal (MRA) afgestemd beleidskader. In dit segment wordt voor de aanpak van leegstand ingezet op verkleining van het toekomstige aanbod, transformatie van incurante structureel leegstaande kantorenpanden en benutting van gemeentelijk vastgoed als broedplaats voor creatieve ondernemers.

Met betrekking tot maatschappelijk vastgoed heeft de gemeente Haarlem beleid ontwikkeld voor effectief gebruik van de panden die zij in eigendom heeft. De nota ‘Inrichtingsprincipes ten behoeve van prestatieverbetering op maatschappelijk vastgoed’ beschrijft hiervan de kaders. Hoewel het doel van dit beleid niet specifiek de bestrijding van leegstand betreft, wordt met de aanpak wel aan het beperken van (verborgen) leegstand gewerkt. In het geval van als ‘strategisch’ aangemerkte vastgoed gaat het dan primair om het aantrekken van (nieuwe) gebruikers, terwijl het bij ‘niet-strategisch’ vastgoed vooral gaat om verkoop.

De gemeente heeft geen actief beleid dat specifiek is gericht op het beperken van langdurig braakliggende terreinen. Voor deze locaties, zet de gemeente vooral in op tijdelijk gebruik, bijvoorbeeld met stadslandbouw of als natuurterrein (het graszaadscenario). De commerciële partijen en woningcorporaties zijn echter terughoudend met betrekking tot stadslandbouw als tijdelijk gebruik van hun braakliggende terreinen. Zij willen voorkomen dat zij, met het oog op toekomstige ontwikkelingen, hun eigen weerstand organiseren vanwege het claimgedrag dat gebruikers mogelijk vertonen. In het onderzoek kwam naar voren dat ontwikkelaars liever inzetten op tijdelijke inrichting als parkeerterrein.

Tegelijk willen zij actief met de gemeente in gesprek over een voortvarende – alternatieve – ontwikkeling van een bouwlocatie. De voornaamste redenen zijn dat in een grondpositie geld is geïnvesteerd en dat door langdurig braak liggen ‘nieuwe’ beschermde natuur kan ontstaan waardoor in een later stadium vertraging optreedt.

Effectief Leegstandsbeleid in Haarlem

Interessant is de recente optie om braakliggende terreinen in te zetten als zogenaamde zonneakker. Deze optie voor tijdelijke invulling is in Haarlem nog niet toegepast.

3. In de periode 2010 – 2014 heeft de gemeente Haarlem beperkt geput uit het instrumentarium voor het bestrijden van leegstand.

De gemeente heeft vooral gebruik gemaakt van juridisch-planologische instrumenten. Bijvoorbeeld is op basis van regionale programmering voor winkel – en kantoorpanden de planvoorraad gereduceerd. De gemeente werkt constructief mee bij bestemmingswijzigingen, bijvoorbeeld transformatie van kantoren door het toekennen van een woonbestemming, maar ook op bedrijventerrein Waarderpolder, en ten aanzien van braakliggende terreinen.

Er zijn ook instrumenten die de gemeente niet heeft ingezet. De door de gemeenteraad gewenste leegstandsverordening is door het college van B en W afgewezen, de ambtelijke organisatie achtte de meerwaarde hiervan gering.

Andere in te zetten instrumenten zijn van meer procesmatige en beleidsmatige aard. Te denken valt aan vereenvoudiging van procedures, actieve acquisitie van projectontwikkelaars (voor braakliggende terreinen) en aan periodiek overleg en actieve planvorming met corporaties. In de interviews is aangegeven dat deze instrumenten door andere gemeenten zinvol worden ingezet.

Zo divers als de oorzaken van het ontstaan van leegstand, zo divers is het instrumentarium van het gemeentebestuur voor het bestrijden van leegstand. Gemeenten met problematische leegstand hebben een uitgebreid instrumentarium tot hun beschikking om leegstand te bestrijden. Elke maatregel heeft (ongewenste) beleidseffecten en een eigen kostenplaatje. Het is duidelijk dat geen enkele partij de leegstand alleen kan oplossen. Voor een effectieve aanpak van leegstand moeten vastgoedeigenaren, ondernemers en overheid de handen ineen slaan.

Effectieve bestrijding van leegstand vereist een weloverwogen inzet van de juiste instrumenten.

Van de instrumenten die de gemeente in de periode 2010 – 2014 gericht heeft ingezet is er geen volledig overzicht. Uit het onderzoek van de rekenkamercommissie blijkt dat het gemeentebestuur in deze periode vooral gebruik heeft gemaakt van financiële en juridisch-planologische instrumenten. De gemeente heeft ingezet op het beperken van de uitbreiding van winkel – en kantorenoppervlak en op de transformatie van kantoren naar woningen en/of splitsing dan wel samenvoeging van bedrijfspanden.

Hiernaast ondersteunt de gemeente initiatieven voor kwaliteitsverbetering en herinrichting van de openbare ruimte. Voor industrieterrein Waarderpolder zijn er bemoedigende resultaten zichtbaar door de inzet van de huisvestingscoach en de herinrichting / herverkaveling van het bedrijvenpark.

In februari 2014 is ‘Winkelgebied van de toekomst. Bouwstenen voor publiek-private samenwerking’ gepubliceerd. Dit onderzoek is mede op verzoek van de G32, waartoe Haarlem behoort, uitgevoerd. Het rapport geeft een extensief overzicht van beleidsmatige, juridisch-planologische, financiële, fysieke en procesmatige instrumenten die de gemeente kan inzetten om toekomstbestendige winkelgebieden te ontwikkelen en daarmee langdurige leegstand te bestrijden. Deze publicaties en de daarin opgenomen instrumenten zijn door de verantwoordelijke afdelingen beoordeeld op toepasbaarheid in de Haarlemse context.

Naast dit rapport zijn er ook in regionaal verband evaluaties uitgevoerd van de behoefte aan kantoren – en - winkeloppervlak.

Effectief Leegstandsbeleid in Haarlem

Het is duidelijk dat de keuze voor de instrumenten die vanaf 2014 ingezet worden voor beperking van het kantoren – en winkelopervlak berust op een brede beoordeling van (valide) aannames en theorieën.

De RKC merkt op dat door de bezuinigingen op de gemeentelijke uitgaven en organisatie het financiële instrumentarium voor de aanpak van leegstand sterk is gereduceerd. In de organisatie is er minder capaciteit om in te zetten op proactieve samenwerking met projectontwikkelaars (braakliggende terreinen) en woningcorporaties (maatschappelijk vastgoed). Beide groepen stakeholders geven aan dat andere gemeenten waarin zij actief zijn, dit beter doen dan Haarlem. Daarnaast wordt als gevolg van de bezuinigingen niet meer actief op bedrijven geacquireerd. De Rekenkamercommissie merkt op dat ook de afspraken over de aanpassingen van bouwplannen die zijn gemaakt binnen de MRA, financiële gevolgen hebben.

Tenslotte zijn er ook instrumenten die de gemeente weloverwogen niet inzet, omdat deze ondanks de verwachte positieve effecten op de bestrijding van leegstand, niet passen binnen het gemeentelijke beleidskaders. Zo wil de gemeente in de Waarderpolder geen bewoning toestaan, en is de subsidiëring van het project ‘wonen boven winkels’ in de binnenstad recent stopgezet.

En hoewel de raad hierom heeft gevraagd, maakt het college in Haarlem geen gebruik van de leegstandsverordening. De ambtelijke organisatie heeft aangegeven dat door bureaucratische rompslomp de inzet van de verordening meer zou kosten dan het kan opleveren.

4. De samenwerking met externe partijen is op regionaal bestuurlijk niveau gestructureerd ingericht en functioneert. De gemeente werkt op lokaal niveau nog onvoldoende samen met vastgoedeigenaren, ondernemers en projectontwikkelaars en maakt onvoldoende gebruik van hun expertise en creativiteit.

Haarlem is vertegenwoordigd in de MRA, een overlegorgaan waarin met betrekking tot economie en ruimtelijke ontwikkeling beleidsplannen voor de regio worden ontwikkeld. In de MRA zijn voor de periode vanaf 2012 plannen ontwikkeld met betrekking tot het beter afstemmen van het aanbod aan kantoren en bedrijfspanden in de verschillende gemeenten van de regio. Dit heeft geresulteerd in een plan van aanpak voor het aanpassen van voorgenomen ontwikkelingsprojecten winkelpanden en voor het transformeren van kantoorpanden. Hiermee is specifiek in Haarlem de kantorenplanvoorraad met 98.000 m² gereduceerd. In lijn met de regionale detailhandelsvisie voor regio Zuid-Kennemerland zijn bovendien de uitbreidingsplannen voor winkelcentrum Schalkwijk binnen een bandbreedte van 10.000 m² en 15.000 m² bijgesteld.

De gemeente is in de onderzoeksperiode hiermee voortvarend van start gegaan. De resultaten zijn nog niet alle zichtbaar, maar volgens de kantorenmonitor 2014 is er in 2014 4,4% van de kantorenvoorraad omgezet naar niet-kantoorfuncties (woningen en kleinschalige bedrijfspanden).

Op lokaal niveau werkt de gemeente niet structureel samen met vastgoedeigenaars, ondernemers en projectontwikkelaars. Zowel de winkeliersvereniging en eigenaars van Winkelcentrum Schalkwijk als van Winkelcentrum Cronjéstraat zijn van mening dat de samenwerking met de gemeente beter moet en kan. Die samenwerking zou structureel en meer intensief ingevuld moeten worden.

De gemeentelijke doelstellingen worden niet door alle externe partijen herkend en gedragen. In de huidige situatie ontwikkelen ondernemers en eigenaars zelf initiatieven om via promotionele activiteiten, herindeling van bedrijfspanden en aanbieden van gunstige verhuurvoorwaarden (tijdelijk lagere huur of kortdurende huurcontracten voor pop up stores) problematische leegstand in de winkelgebieden te voorkomen. Sinds 2014 maken vastgoedeigenaars in de winkelcentra Schalkwijk en

Effectief Leegstandsbeleid in Haarlem

Cronjéstraat veel gebruik van pop-up stores. Hiermee worden leegstaande panden tijdelijk ingevuld en wordt een negatieve uitstraling van het winkelcentrum tegengegaan.

Momenteel komt met het lange-termijn-overleg in de beleidsuitvoering een traject op gang waarbij de gemeente en de winkeliers van Winkelcentrum Cronjéstraat overleggen en proberen om elkaars sterke punten te benutten en bij te dragen aan het realiseren van elkaars doelstellingen. Met Winkelcentrum Schalkwijk is nog niet een dergelijke vorm van samenwerking ingericht.

5. De aanpak van leegstand in de onderzoeksperiode heeft met name geresulteerd in reductie van de planvoorraad voor winkels en kantoren. Die reductie wordt tot aan 2020 bereikt door verkleining van het bouwvolume en door transformatie van leegstaande kantoorpanden.

De aanpak van leegstand heeft de aandacht. Met name de gemeenteraad heeft door het stellen van vragen en het indienen van moties de aanpak van leegstand van kantoren, winkelpanden en braakliggende terreinen regelmatig geagendeerd. De aanpak van leegstand in maatschappelijk vastgoed heeft minder prominent op de agenda gestaan.

Verder wordt op kleine schaal resultaat bereikt door een alternatieve invulling van leegstaande panden op bedrijvenpark Waarderpolder. De gemeente werkt hier actief mee bij het herbestemmen van (langdurig) leegstaande panden.

Terwijl de aandacht voor bestrijding van leegstand toeneemt, is er tegelijkertijd een afname van de financiële middelen voor de bestrijding van leegstand. In de afgelopen jaren is de ambtelijke capaciteit afgenomen vanwege bezuinigingen en is het geormerkte budget voor bijvoorbeeld wonen boven winkels afgenomen.

De beleidsmatige inzet in de aanpak van leegstand is niet altijd in lijn met hetgeen op basis van de leegstandscijfers zou mogen worden verwacht. De RKC heeft sterk de indruk dat er meer inzet is gericht op promotie van de binnenstad, terwijl cijfermatig de leegstand in Winkelcentrum Schalkwijk meer omvattend is.

6. De gemeenteraad en het college zijn elk actief in de kaderstelling ten aanzien van leegstand. De invulling van de wederzijdse rollen van de gemeenteraad en het college is echter nog onvoldoende afgestemd. Specifiek is een aandachtspunt hoe de raad de regionale afspraken kan bijsturen.

De gemeenteraad is actief bezig met kaderstelling rondom bestrijding van leegstand. Het college wordt kritisch gevolgd door de gemeenteraad als het gaat om de aanpak van leegstand. Het thema wordt door de gemeenteraad vooral ter sprake gebracht bij de behandeling van de begrotingen en leeft met name in het kader van de woningbehoefte die nog ingevuld moet worden en de aanpak van leegstaande kantoren.

De gemeenteraad heeft in de onderzoeksperiode enkele moties aangenomen over de bestrijding van leegstand. Onder andere is in 2010 de motie ‘Van kantoor naar woning’ aangenomen en in 2011 de motie ‘In Schaarse Ruimte Geen Plek voor Leeg Leegstandsregister’. In 2014 is vervolgens de motie “Van leeg kantoor naar betaalbare woning” aangenomen.

Hiernaast zijn er door de gemeenteraad amendementen ingediend die niet zijn aangenomen, bijvoorbeeld ‘Scherpe pas op de plaats nieuwe kantoorlocaties’ en initiatiefvoorstellen bijvoorbeeld ‘Woonhotel in de binnenstad (2012) die (nog) niet tot gemeentelijk uitvoering hebben geleid.

Effectief Leegstandsbeleid in Haarlem

Met het bovenstaande wordt duidelijk dat de raad actief invulling geeft aan de kaderstellende en controlerende taak, ook ten aanzien van de aanpak van leegstand. Over de uitvoering van een aantal van deze moties is door het College van B en W teruggekoppeld. De motie uit 2014 is deels uitgevoerd. Zoals eerder aangegeven is de invoering van een leegstandsregister niet uitgewerkt.

Aanbevelingen

De (ontwikkeling) van de leegstand binnen de gemeentegrenzen is voor het gemeentebestuur van Haarlem maar beperkt te beïnvloeden. Toch kan de gemeente meer doen dan zij in de onderzoeksperiode heeft gedaan. De rekenkamercommissie heeft op basis van dit onderzoek en de bovenstaande conclusies de volgende aanbevelingen geformuleerd. De RKC geeft onderstaande telkens in het kader de aanbeveling, gevolgd door een toelichting.

1. Formuleer integraal en specifiek leegstandsbeleid zodat beleidsdoelstellingen in hun onderlinge samenhang worden vastgesteld en worden herkend en gedragen door de belangrijkste stakeholders.

Door de gefragmenteerde beleidsuitgangspunten te bundelen kan er beter specifiek en integraal worden bepaald op welke terreinen en voor welke locaties de schaarse middelen ingezet zullen worden. Hiermee wordt ook duidelijk wat er voor Haarlem acceptabel is en wat haalbaar.

2. Ontwikkel een instrumentarium dat effectieve instrumenten voor bestrijding van leegstand verbindt met de specifieke Haarlemse context. Leg dit vast in een actieprogramma Leegstand.

Zoals in de inleiding aangegeven is elk element van het instrumentarium alleen in de juiste context, gekoppeld aan de juiste gemeentelijk prioriteiten effectief.

De losstaande initiatieven die sinds 2010 zijn ingezet - o.a. regionale afstemming, sloop; convenanten; gebiedsmanagement; woonvisie; subsidie en transformatie - dienen in onderlinge samenhang te worden beoordeeld en ingezet. Op die manier kan in het kader van het beperken van leegstand tot een meer effectieve inzet van instrumenten worden gekomen.

Hiermee wordt ook duidelijk in hoeverre de gemeente Haarlem gebruik maakt van al haar mogelijkheden en vanuit een gemeenschappelijke inspanning met woningcorporaties, ondernemers, eigenaars en projectontwikkelaars de leegstand in Haarlem effectief aanpakt.

3. Versterk vanuit de geëigende rollen en verantwoordelijkheden de samenwerking tussen de gemeente, vastgoedeigenaren, ontwikkelaars en ondernemers.

Vastgoedeigenaar, projectontwikkelaars en ondernemers hebben belang bij leegstandsbestrijding en zijn bereid zich daarvoor in te zetten. Structureel overleg met inbreng van wederzijdse middelen en expertise is nodig voor effectieve bestrijding van leegstand.

De stakeholders geven aan dat zij bereid zijn tot nauwere samenwerking met de gemeente. De samenwerking bij de binnenstad kan als voorbeeld dienen voor de samenwerking in de winkelcentra Schalkwijk en Cronjéstraat.

Bovendien liggen er nog kansen in intensivering van de samenwerking met projectontwikkelaars en woningcorporaties als het gaat om de bestrijding van de leegstand van maatschappelijk vastgoed en actieve herontwikkeling van bouwlocaties. Het is hiernaast vooral van belang dat de gemeente actief naar buiten treedt en burgers, maatschappelijke instellingen, ondernemers en ontwikkelaars uitnodigt om mee te doen. De gemeente kan meer actief potentiële initiatiefnemers opzoeken. En daarbij binnen

Effectief Leegstandsbeleid in Haarlem

de kaders maximale ondersteuning bieden door het wegnemen van administratieve rompslomp en onnodig ingewikkelde procedures.

4. Breng aanvullend in kaart welke mogelijkheden er zijn voor het activeren van eigenaren van leegstaande panden.

Ontwikkel beleid voor het activeren van weinig coöperatieve eigenaren die onvoldoende gebruik maken van de mogelijkheden om mee te werken aan de aanpak van problematische leegstand. Dit kan ook betrekking hebben op compensatiemogelijkheden, bijvoorbeeld bij tijdelijke substantiële verlaging van huurprijzen.

5. Maak concrete afspraken over invulling van de rollen en bevoegdheden van college van B en W, gemeenteraad en externe gremia zoals de Metropool Regio Amsterdam.

De raad heeft de afgelopen jaren zich actief bemoeid met de kaderstelling rondom leegstand. Toch zijn sommige moties zoals de motie voor de leegstandverordening en het leegstandregister niet uitgevoerd omdat er ambtelijk geen meerwaarde in werd gezien.

Het zou goed zijn om aan de hand van integraal en specifiek leegstandbeleid de plussen en minnen van instrumenten af te wegen en concrete afspraken over de invulling van rollen en bevoegdheden van college van B en W, gemeenteraad en externe gremia zoals de Metropool Regio Amsterdam te maken. Op die manier is voor iedereen duidelijk welke rol wordt gespeeld in het beperken van de leegstand in de toekomst.

.

Bijlage: Onderzoeksrapport

*Rapport van Bevindingen
Leegstandbestrijding in Haarlem*

