

Structuurvisie leegstand: Gemeente Deventer

Deel A. De beschrijving

2013



De structuurvisie leegstand: de analyse, de dilemma's, de gemeentelijke rol en instrumentarium

1. Leegstand; inleiding

Leegstand heeft economisch en ruimtelijk een grote impact. Het overaanbod van kantoren heeft geleid tot hoge leegstand met grote financiële gevolgen voor eigenaren, ontwikkelaars, beleggers, pensioenfondsen, financiers, en gebruikers. Daar waar leegstand structureel is, beïnvloedt het de omgeving. Leegstand lokt leegstand uit. En hoewel het in Deventer nog niet aan de orde is, zal leegstand op de langere termijn de omgevingskwaliteit in negatieve zin beïnvloeden.

De economische crisis en een veranderende markt hebben ook voor de detailhandel gevolgen. De leegstand neemt toe. En leegstaande winkels bevinden zich in de nabijheid van de eigen woonomgeving. Leegstand is daardoor zichtbaar en de impact ervan is groot. De situatie is in die zin anders dat eigenaren, ondernemers en de samenleving dit probleem veel eerder onderkennen. De zoektocht naar oplossingen is in volle gang.

Deventer investeert al jaren in herstructurering en revitalisering van de bedrijventerreinen. Dit heeft tot resultaat dat leegstand in bedrijfspanden, behoudens een aantal herstructureringslocaties, door ondernemers op dit moment niet als een structureel probleem wordt ervaren. Maar veroudering van delen van het bedrijventerrein en de uitgifte van het A1 Bedrijvenpark vragen wel om waakzaamheid. Stilstand is achteruitgang. Ook op de bedrijventerreinen is leegstand ongewenst.

Dé oplossing voor leegstand bestaat niet! En toch moet er iets gebeuren. Een eerste stap in de goede richting is gezet met het schrappen van 85.000m² nieuwe kantooruimte uit het bestemmingsplan A1 Bedrijvenpark. Dit besluit is in 2011 genomen naar aanleiding van het advies van de STEC Groep vastgelegd in het rapport 'een analyse van de Deventer kantorenmarkt'. Dit rapport en de door de raad vastgestelde initiatiefnota van de PvdA waren mede input voor de 'Verkenning kantorenleegstand' waarin een mogelijk aanpak van de kantorenleegstand is voorgesteld. Deze hoofdlijnennotitie is op 6 maart 2013 door de raad besproken.

De meningen over de aanpak lagen soms ver uiteen. Over twee zaken bestond eensgezindheid. De problematiek is complex en vraagt om een samenhangende gemeentelijke visie hoe in de *verschillende* vastgoedmarkten om te gaan met de leegstand. De markt is financieel verantwoordelijk en waar mogelijk zal de gemeente de aanpak van de leegstand faciliteren. Bovendien was de raad unaniem in haar oordeel dat het gemeentelijk instrumentarium in de verkenning ontbrak.

In deze structuurvisie worden de drie vastgoedsegmenten kantoorpanden, bedrijfspanden en winkelpanden in Deventer beschreven en toegelicht. Vervolgens is per deelgebied het perspectief aangegeven, welke rol we daar als gemeente in nemen en welke instrumenten we daarbij tot onze beschikking hebben. De gemeentelijke ambities, zoals neergelegd in de Economische Visie en het Koersdocument Stadsaszone, zijn beleidsmatig het uitgangspunt geweest.

De ambitie van de Economische Visie Deventer 2020 is de sociaal-economische positie van Deventer te behouden en versterken en het aanwezig economisch potentieel nog beter te benutten. Daarbij wordt ingezet op drie speerpunten: Boeiende Beleefstad, Open Informatiestad en Duurzame Maakstad. Deze kernwaarden van de Deventer economie bieden aanknopingspunten om de structurele leegstand aan te pakken en te voorkomen.

Het aanpakken van het leegstandsvraagstuk sluit naadloos aan op de kernwaarde 'waardevast ondernemen' waarop in het Koersdocument Structuurvisie Stadsaszone wordt ingezet. Bedrijven hebben ruimte nodig om te ondernemen en hebben behoefte aan flexibiliteit. Bedrijven moeten zich snel kunnen aanpassen aan de veranderende vraag uit de markt. De waarde van het vastgoed bepaalt mede de investeringsruimte van ondernemers. In de praktijk blijkt de waarde van het vastgoed op de bedrijfsterreinen, van kantoren en van winkels steeds sneller te dalen. Als gevolg van de economische recessie en verhuizingen naar nieuwe locaties of panden ontstaat leegstand. Deze leegstand wordt nog eens versterkt door kostenbesparingen en ontwikkelingen als Het Nieuwe Werken en winkelen via internet.

Dilemma's

Een nieuw evenwicht tussen vraag en aanbod is nodig.

De gemeente heeft daarin een rol te vervullen, maar er zijn wel een aantal wezenlijke dilemma's die dit bemoeilijken:

Samenhang tussen de segmenten:

Er is een sterke samenhang tussen de verschillende segmenten. De oplossing voor het ene gebied, kan een bedreiging zijn voor het andere gebied en daar leegstand veroorzaken.

Nieuwe functies in leegstaande panden, kunnen omliggende bedrijven in hun ontwikkeling belemmeren. Dat levert in bepaalde gebieden beperkingen op voor functieverbreiding en transformatie.

De grenzen tussen de verschillende branches vervagen. De groothandel en fabrikanten leveren rechtstreeks aan de consument. De horeca biedt 'kantoorruimte' aan en winkels hebben een koffiecorner.

Dit alles vraagt om goede afstemming en keuzes zijn soms onvermijdelijk.

Tekort aan programma:

Transformatie en functieverbreiding lijken goede oplossingen, maar het programma is beperkt. Alleen in de woningmarkt zit op termijn nog ruimte. Dit vraagt om een weloverwogen afweging tussen locaties.

Waardevermindering biedt kansen:

Het gevaar van leegstand is verpaupering van de omgeving...een neerwaartse spiraal! Maar de waardevermindering die hierdoor ontstaat, is ook nodig om nieuwe investeringen rendabel te maken en dynamiek te laten ontstaan. Kunnen en durven we af te wachten?

Leegstand: rol van de gemeente

Leegstand is in de eerste plaats een probleem en uitdaging voor de markt. Voldoet het pand nog wel aan de moderne eisen? Is de uitstraling van zowel het pand als de omgeving toereikend? Klopt de indeling? Is de huurprijs marktconform? Bieden nieuwe concepten een oplossing? Zijn investeringen nodig en rendabel? Is sloop een optie? Dat zijn zaken die binnen de directe invloedssfeer liggen van de markt. De markt is aan zet.

In het geval van structurele leegstand ligt de oplossing niet de voor de hand. De markt is nog steeds aan zet, maar is hier ook een betekenisvolle rol voor de gemeente weggelegd? En misschien wel de belangrijkste vraag: kan leegstand worden voorkomen? Kan de gemeente eraan bijdragen dat locatie en pand hun waarde op de langere termijn behouden? Kunnen we ervoor zorgen dat de voorraad niet groter wordt, waarbij we locaties verschillend benaderen (kansrijk versus kansarm)? Welk instrumentarium is daarvoor beschikbaar?

De structuurvisie leegstand biedt niet een pasklare oplossing. Maar wel een beleidskader waarin de werkwijze van de gemeente wordt geschetst, die van gebied tot gebied anders kan zijn. Deze werkwijze varieert van een marktgerichte dienstverlening, in onderhandeling treden met initiatiefnemers tot het weg bestemmen van een overschot aan planologische ruimte.

Concept structuurvisie

Tot slot deze structuurvisie leegstand is niet klaar. Voor de kantorenlocaties en de bedrijventerreinen is de visie vrij gedetailleerd uitgewerkt mede op basis van eerdere discussies met de raad over de aanpak kantorenleegstand en het koersdocument stadsaszone. Dat geldt niet voor de detailhandel. De komende periode vinden gesprekken plaats met marktpartijen en vakinhoudelijke specialisten over de toekomst van de Deventer detailhandel.

Deze concept structuurvisie dient als basis voor de discussie deze zomer met de raad, met marktpartijen en met andere gemeenten. De in deel B beschreven aanpak moet worden geperfectioneerd. Wordt de analyse gedeeld en past daar de beschreven rol bij? En welk instrumentarium is in welk gebied zinvol? Waar heeft de inzet van capaciteit en middelen het meeste resultaat? Kan daar budget voor worden vrijgemaakt?

De uitkomst van de discussies over deze concept structuurvisie zullen na de zomer worden verwerkt in een definitieve structuurvisie leegstand.

Leeswijzer:

Deze eerste aanzet tot de structuurvisie leegstand is zodanig opgezet, dat te zijner tijd voldaan kan worden aan de eis van digitalisering. Vooruitlopend hierop is gekozen voor twee samenhangende documenten: de algemene tekst in combinatie met een aanpak per gebied.

Wanneer de structuurvisie definitief is vastgesteld kan de lezer hierover digitaal beschikken en snel 'doorklikken' naar de aanpak voor het specifieke gebied waarin hij of zij is geïnteresseerd.

2. Het vastgoedsegment: kantoorpanden

2.1 Relevante ontwikkelingen

De meest relevante ontwikkelingen en trends binnen de kantorenmarkt zijn:

- Leegstand
- Een mismatch tussen vraag en aanbod:
 - kwantitatief: het aanbod overstijgt in ruime mate de vraag
 - kwalitatief : een deel van het kantorenvastgoed voldoet niet aan de vraag qua ligging, bereikbaarheid, indeling, uitstraling, duurzaamheid etc.
- Meer focus op kwaliteit, bereikbaarheid en multifunctionaliteit
- Het nieuwe werken
- Geleidelijke economische en boekhoudkundige afwaardering
- De moeilijke (her)financierbaarheid van vastgoed
- Slechte financiële positie van veel eigenaren (faillissementen)
- Kantorenmarkt is steeds meer een vervangingsmarkt
- Vragersmarkt; de huurder/gebruiker bepaalt
- Opkomst van nieuwe concepten en sectoren
- Steeds meer nadruk op duurzaamheid
- Kansen voor transformatie mits de goede plek
- Kansen voor transformatie zijn beperkt door een tekort aan programma in andere functies .
- Sloop op termijn het enige alternatief voor een deel van het kantorenvastgoed

2.2 Beleid en cijfers

2.2.1 Bestaand beleid (provinciaal en gemeentelijk)

Besluit inzake leegstand kantoren (provincie, 2012)

Het volgende is besloten:

1. De provinciale inzet zich richt op:
 - a. de regionale afstemming en de programmering van de capaciteit;
 - b. het verwerven en delen van kennis om transitieprocessen te bevorderen;
 - c. het verwerven en delen van kennis om de negatieve effecten van leegstand op ruimtelijke kwaliteit, duurzaamheid en sociale kwaliteit te voorkomen.
2. De provinciale inzet richt zich niet primair op het actief uit de markt nemen van capaciteit, behoudens die uitzonderlijke gevallen waarin het provinciaal belang dat rechtvaardigt.
3. De provinciale rollen en actiepunten zijn:
 - a. beleidsbepaler;
 - b. kwaliteitsbewaker
 - c. investeerder in de vorm van het gericht inzetten van procesgeld ter facilitering voor:
 - experimenten voor nieuwe (innovatieve) concepten om leegstand te verminderen/voorkomen;
 - experimenten om de invloed van leegstand op de ruimtelijke kwaliteit en leefbaarheid te beperken/ voorkomen;
 - het ontwikkelen van monitoringsinstrumenten;
 - trajecten met overheden en marktpartijen om potenties van kantoren locaties te verzilveren, met name waar provinciale belangen groot zijn.

- belangenbehartiger: in IPO-verband of als Oost-Nederland richting Rijk lobbyen voor een goed fiscaal regime om de aanpak van de kantorenproblematiek te faciliteren.

Verkenning kantorenleegstand (gemeente Deventer, 2013)

In de verkenning kantorenleegstand is het functioneren van de Deventer kantorenmarkt beschreven. Aan de hand van een set criteria is het toekomstperspectief van de verschillende kantorenlocaties geschetst. Op basis van het perspectief is een voorstel gedaan voor de aanpak per deelgebied. Bij de bepaling van de mogelijke aanpak zijn naast de toekomstwaarde van de betreffende locatie een aantal uitgangspunten gehanteerd:

- Het goed functioneren van kantorenlocaties is van economisch belang
- Aandacht voor de bijdrage van de gebruikers (= Deventer ondernemers) van de huidige kantoren aan de Deventer economie in termen van economische groei, werkgelegenheid en dergelijke bepaalt mede de te kiezen aanpak;
- Leegstand is een maatschappelijk probleem;
- De sociale veiligheid op locaties met een grote mate van leegstand is in het geding;
- Economische afwaardering van kantoorpanden is noodzakelijk om investeringen mogelijk te maken;
- De kantooreigenaren zijn (financieel) verantwoordelijk;
- Doel van de aanpak is het in eerste instantie stimuleren van de economische activiteit en niet het voorkomen van leegstand op zichzelf.

2.2.2 De cijfers: leegstand 27 %

	Voorraad	Aanbod m ²	Aantal objecten	Leegstand in %	Opname 2012	Aantal transacties
Zwolle	871.000	129.000	101	15 %	8.700	16
Apeldoorn	738.000	144.000	118	19 %	13.400	19
Deventer	329.000	88.000	60	27 %	5.900	8

Bron: Dynamis Spreekende Cijfers 2013 (> 250 m²)

Uit bovenstaande tabel blijkt de omvang van het leegstandsprobleem in de kantorenmarkt. Alleen al in Deventer staat ruim 80.000 vierkante meter leeg (cijfers vanaf 250 m²). Driekwart van dit totale aanbodvolume bevindt zich in Het Hanzepark. Hier is de leegstand problematisch en voor een belangrijk deel structureel van aard.

De leegstand in de kantoorpanden langs de Zutphenseweg neemt toe. Niet alleen in het bestaande vastgoed maar ook in het net opgeleverde complex op de hoek van de Zutphenseweg en Hanzeweg is de leegstand boven gemiddeld hoog. Van de nieuwe kantoorloftoren is een derde nog niet verhuurd.

In het centrum/station gebied beperkt het aanbod zich tot 10.000 m².

2.2.3 Planvoorraad en nieuwbouwbehoefte

Deventer heeft een planvoorraad van 104.200 m², waarvan circa 55.000 m² voornamelijk langs de uitvalswegen (Zuthpenseweg, Scheg locatie). Voor de periode 2011 – 2020 heeft de STEC Groep in 2011 voor Deventer een nieuwbouwbehoefte berekend van 35.000 m². Hiervan betreft 20.000 m² uitbreidingsvraag en 15.000 m² vervangingsvraag.

De uitbreidingsvraag is de vraag naar kantoorruimte als gevolg van capaciteitsgebrek van de huidige huisvesting; deze extra ruimtebehoefte ontstaat door werkgelegenheids groei (uitbreiding/inkrimping van activiteiten van bestaande bedrijven, oprichting/opheffing van bedrijven en vestiging/vertrek van bedrijven in/uit Deventer).

De vervangingsvraag is gebaseerd op gemiddelde levensduur van een kantoorpand van circa 50 tot 55 jaar (vervangingspercentage van 1,5 % per jaar). De vervangingsvraag is de vraag naar kantoorruimte die ontstaat doordat kantoren, om verschillende redenen anders dan capaciteitsgebrek, niet meer voldoen. Deze vraag wordt bepaald door technische slijtage (het pand is onbruikbaar en de levensduur loopt af), maar ook door normatieve slijtage; dit houdt in dat het pand niet meer aan de (kwaliteits)eisen van de gebruiker voldoet. Door de afname van de uitbreidingsvraag zal de vraag naar kantoren op lange termijn overwegend vervangingsvraag zijn. Voor het bepalen van de vervangingsvraag in Deventer is ervan uitgegaan dat in 2011 circa de helft van de voorraad aan kantoren ouder is dan 20 jaar. De vervangingsvraag tot 2020 komt daarmee op zo'n 45.000 m² bvo. Ervan uitgaande dat gemiddeld circa een derde van de vervangingsvraag neerslaat in nieuwbouw (EIB, 2010), berekenen we een nieuwbouwbehoefte van zo'n 15.000 m² bvo. Er is niet gerekend met een extra aandeel bovenregionale vraag bovenop de uitbreidingsvraag. Dit is gebaseerd op kennis over locatie beslissingen in de regio. Bovendien tonen bovenregionale kantoorvestigers in Oost-Nederland door de jaren heen een sterkere voorkeur voor Apeldoorn, Arnhem en Zwolle.

De nieuwbouwbehoefte kan worden toegekend aan de verschillende kantorenlocaties op basis van de ervaring dat 40 % tot 45 % van de gebruikers de voorkeur geeft aan een centrum/stationslocatie. En 35 % tot 40 % van de gebruikers geeft de voorkeur aan een locatie langs de snelweg of uitvalsweg. Slechts 5 % van de gebruikers prefereert kantoorruimte op een bedrijventerrein.

Voor Deventer betekent dit dat in het centrum/station op de middellange termijn nog behoefte is aan circa 15.000 m² nieuwe kantoorontwikkeling. Voor de Zutphenseweg komt dit neer op circa 14.000 m².

In het centrum/station is hier voor een deel ook al voorzien met de kantoorontwikkeling op de Boreel van circa 5.000 m². Voor deze locatie resteert nog een ontwikkelcapaciteit van 10.000 m².¹

Langs de Zutphenseweg is voor een deel ook al voorzien in de in 2011 berekende nieuwbouwbehoefte met de oplevering van het kantorencomplex Olympus. Voor dit gebied is de theoretische ontwikkelcapaciteit circa 8.000 m². Maar wanneer afgezet tegen de meer dan gemiddelde leegstand in het gebied langs de Zutphenseweg en het nabij gelegen Hanzepark is de conclusie dat nieuwbouw in dit gebied de balans tussen vraag en aanbod verder zal verstoren en daarmee ongewenst is. Maar de plancapaciteit in het gebied is nog fors namelijk circa 40.000 m².

Dezelfde conclusie kan ook voor de bedrijventerreinen eveneens worden getrokken. Toevoegen betekent een verdere onbalans tussen vraag en aanbod en is dus eveneens ongewenst.

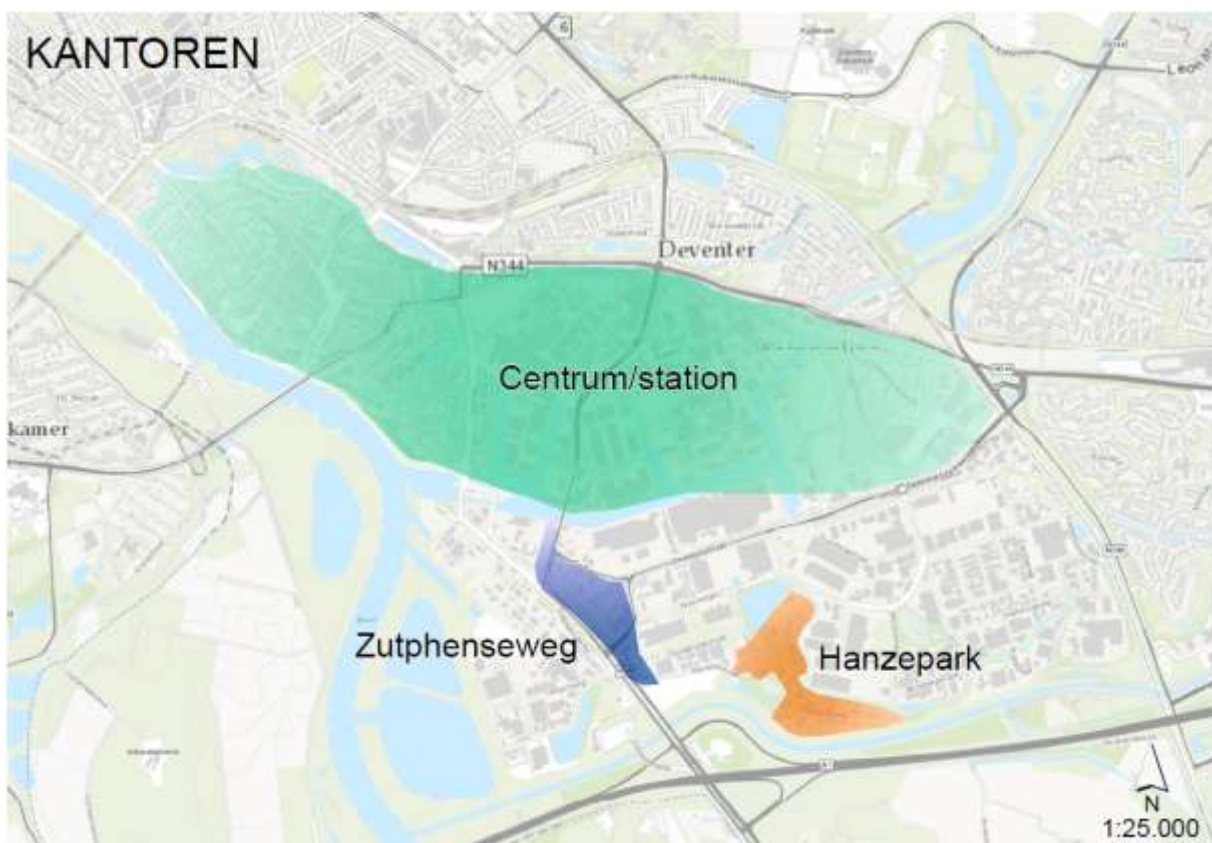
¹ Het te ontwikkelen stadskantoor heeft een maatschappelijke bestemming.

Een belangrijk aspect om rekening mee te houden is dat vervangingsvraag per saldo leidt tot uitbreiding van de voorraad. Op het moment dat kantoororganisaties verhuizen, laten zij het oude kantoor achter. Indien voor het kantoor echter (nog) niet tot sloop of herbestemming wordt besloten, staat het pand leeg en blijft het onderdeel van de voorraad. De hoge kantorenvoorraad (en aanbod) in Nederland van het afgelopen decennium kan hier grotendeels aan worden toegeschreven. Om de (structurele) leegstand te doen afnemen is onttrekken van deze kantoren noodzakelijk.

Wanneer in geval van vervanging het afgeschreven kantoorpand ook werkelijk aan de markt zou worden onttrokken dan ontstaat voor wat betreft de nieuwbouwbehoefte een andere situatie en weer meer ruimte voor nieuwe ontwikkelingen.

2.3 De Deventer kantorenlocaties

In Deventer onderscheiden we een viertal kantorenlocaties. Dit zijn de centrum/stationsomgeving, de Zutphenseweg, het Hanzepark en overige locaties.



Het centrum/station

In de omgeving van het station (Leeuwenbrug, Handelskade, Verzetslaan, Snipperlingsdijk) staan de grotere kantoorpanden. De panden aan de Leeuwenbrug en Snipperlingsdijk zijn nog vrij nieuw, langs de Handelskade en de Verzetslaan zijn de panden wat meer gedateerd. In het stationsgebied is een aantal landelijk opererende adviesbureaus gevestigd. Bovendien bevinden zich in het gebied de hogeschool Saxion en het ROC.

De panden liggen met hun entree veelal direct aan de openbare weg. Ze zijn daarmee zichtbaar, maar qua uitstraling mist het groen. Voor de panden langs de Handelskade geldt dat zij vanaf het station via de achterzijde bereikbaar zijn. Nadeel daarvan is dat de levendigheid rondom de panden minder zichtbaar is. Dit geldt zeker voor de hogeschool en het ROC.

Het centrum (de binnenstad) is de vestigingsplaats voor kleinschalige kantoorpanden of kantoorvilla's met vaak een historische uitstraling. Dit betreft voor het merendeel panden met een metrage kleiner dan 250 vierkante meter.

De Zutphenseweg

Langs de oostzijde van de Zutphenseweg en aan de kruising Zutphenseweg/Hanzeweg bevinden zich grootschalige, voor het merendeel moderne kantoorpanden die van recente datum zijn (1990-heden). De panden liggen aan de rand van het bedrijventerrein Kloosterlanden en zijn per auto goed bereikbaar. Aan de overzijde van de Zutphenseweg bevindt zich Bergweide 5 met de AKZO Nobel als gezichtsbepalende industrie.

De panden en het gebied zijn goed onderhouden. Tussen de Zutphenseweg en de toegangsweg naar de kantoorpanden ligt een brede goed onderhouden groenstructuur bestaande uit gras en bomen. In verhouding is de toegangsweg wat smal en rommelig ingericht.

Het Hanzepark

Het Hanzepark, aan de Keulenstraat en Munsterstraat op het bedrijventerrein Kloosterlanden, is ontwikkeld in de jaren '80 en '90. De kantoorpanden zijn middelgroot tot groot van omvang en de uitstraling is divers. Een deel van de panden is zichtbaar vanaf de snelweg A1.

De panden zijn goed onderhouden en de openbare ruimte is functioneel ingericht. In tegenstelling tot de naam van het kantorenpark zijn de kantoren in een lange lint aan weerszijde van de Keulenstraat en Munsterstraat gevestigd. Er is geen middenterrein. Het groen bestaat uit bomen en laag struikgewas rondom de individuele panden.

Overige locaties

De overige locaties betreft solitaire kantoorpanden zowel op de bedrijventerreinen als in en aan de rand van woonwijken.

2.4 De Deventer problematiek

Deventer kampt met een meer dan gemiddelde leegstand vergeleken met het Nederlandse gemiddelde. De leegstand manifesteert zich met name in **Het Hanzepark**. Kantoorgebruikers geven namelijk de voorkeur aan locaties die zowel per auto als openbaar vervoer goed bereikbaar zijn en kantoren in een levendige, multifunctionele omgeving. Dat past ook bij Het Nieuwe Werken, waarin plaats en tijd onafhankelijk werken centraal staat. Dat past ook in een tijd waarin ontmoeten en samenwerken buiten de grenzen van de eigen onderneming steeds belangrijker wordt. Het Hanzepark ligt gezien vanuit deze trends ongunstig, namelijk midden op het bedrijventerrein. Een bedrijventerrein met een milieuzonering die juist in dit deel van het terrein bedrijvigheid in de hogere milieucategorieën toestaat. De door de raad geopperde mogelijkheid om hier een experimentele zone te realiseren is daarmee uitgesloten. De kansen voor functieverbreiding en transformatie zijn in dit gebied door wettelijke regelgeving beperkt. Zelfredzaamheid is het uitgangspunt in dit gebied. Woningen of bijvoorbeeld een speelparadijs voor kinderen is daardoor uitgesloten. Bovendien is in de door de raad vastgestelde strategische economische visie vastgelegd dat de duurzame maakindustrie de ruimte krijgt op de bedrijventerreinen (Deventer duurzame maakstad). Dat conflicteert met de wens om aan de Keulenstraat, Munsterstraat en omgeving alles mogelijk te maken.

Los daarvan streeft Deventer een evenwichtige ruimtelijk-economische structuur na, waarin bewoners en ondernemers zo goed mogelijk worden gefaciliteerd, qua voorzieningenniveau en ondernemerschap. Zo heeft toestaan van detailhandel in het ene gebied direct invloed op de economisch-ruimtelijke structuur elders. Anders geformuleerd: toestaan van detailhandel als oplossing voor de kantorenleegstand kan de leegstand in bijvoorbeeld de binnenstad vergroten. Dan wordt het ene probleem vervangen door het andere. En dan is de vraag waar het economische en maatschappelijk belang voor Deventer het grootst is. In tijden van een tekort aan programma staat de raad voor de lastige uitdaging om keuzes te maken.

De eigendomsverhouding (veelal beleggingsfondsen), de lastige financiële positie van eigenaren en de terughoudendheid van financiers en beleggers om nog te investeren in kantorenvastgoed maakt het vinden van een oplossing voor de problematiek nog eens extra moeilijk. Zo heeft in Het Hanzepark een initiatief van een Deventer adviesbureau om samen met eigenaren de leegstand aan te pakken tot niets geleid.

De toekomst van Het Hanzepark is onzeker. Wellicht wordt Het Hanzepark door economische afwaardering een financieel aantrekkelijk alternatief voor bijvoorbeeld de binnenstad, doordat de huren lager zijn. Op het Hanzepark zijn diverse financiële en civieltechnische adviesbureaus gevestigd. Daarnaast hebben een aantal ICT bedrijven en aan ARBO en re-integratie gelieerde bedrijven hun thuisbasis in het Hanzepark. Gerenommeerde bedrijven zoals Parantion, fact Geo Meetdienst, VHD, Agrovison, KNVB, Salland verzekeringen e.d. zijn op het Hanzepark gevestigd. Misschien ontstaat er rondom deze bedrijven meer economische dynamiek, doordat een bepaalde beroepsgroep of type bedrijf zich in het gebied verder versterkt. Maar een verdere toename van leegstand en op termijn transformatie (sloop > nieuwbouw) richting duurzame maakindustrie als enig alternatief is ook een reële mogelijkheid. Vooralsnog is hier geen actieve rol weggelegd voor de gemeente en beperkt de inzet zich tot het faciliteren van passende initiatieven.

De grootschalige kantoorpanden aan de **Zutphenseweg** en het kruispunt met de Hanzeweg hebben geleid tot de zichtbare ligging aan de stadsentree en de autobereikbaarheid een betere uitgangspositie. Maar ook hier ontbreekt de multifunctionele, levendige omgeving. Toch blijft er een groep kantoorgebruikers die de autobereikbaarheid zeer belangrijk vindt. Minpunten zijn er ook. De regionale concurrentie is groot. Apeldoorn en Zwolle kampen hebben ook een ruim aanbod aan kantoren en veel meer een regionale aantrekkingskracht dan Deventer. De concurrentie vanuit deze steden is groot en een factor om rekening mee te houden. Daarnaast kenmerkt de Deventer kantorenmarkt zich door de vraag naar kleinere kantoorunits. Dat past niet bij de schaal van de Zutphenseweg. Een verdere toename van de voorraad op deze locatie is om deze reden ongewenst. Dit pleit ervoor om niet benutte plancapaciteit weg te bestemmen. Maar wat is dan die nieuwe bestemming? Ook voor de Zutphenseweg geldt dat de duurzame maakstad het uitgangspunt is. Initiatieven moeten het functioneren van de Deventer maakindustrie niet beperken of onmogelijk maken. In de structuurvisie stadsaszone is de Zutphenseweg aangemerkt als de radiaal waar kansen liggen voor economische vernieuwing: als de vestigingslocatie voor innovatie & adviesdiensten en beroepsonderwijs.

Het **centrum/stationsgebied** is de enige kantorenlocatie die aan zowel de wens van multi-modale bereikbaarheid en levendigheid voldoet. De uitgangspositie is goed. Het centrum/station is de plek voor de open informatiestad. In het gebied zijn landelijk gerenommeerde adviesbureaus gevestigd alsmede de hogeschool Saxion en het ROC. Maar ook hier vraagt de situatie om een actieve houding. De Leeuwenbrug komt over een paar jaar leeg, in de panden aan de Handelskade wordt leegstand voorzien, aan de Verzetslaan is al sprake van leegstand en het voormalige Fortis pand blijkt lastig in te vullen door parkeerproblematiek. Daarnaast is een deel van de panden qua uitstraling verouderd en laat de stedenbouwkundige kwaliteit te wensen over. Voor het centrum/stationsgebied geldt dat de regionale positie van Deventer beperkt is. Zowel Apeldoorn als Zwolle beschikken over een goed functionerende centrumlocatie. Niets doen en afwachten is geen optie. Het centrum/station is de enige locatie waar op termijn, onder voorwaarden, nog ontwikkelingen mogelijk zijn. Ook hier liggen evenals langs de Zutphenseweg kansen voor innovatie & adviesdiensten.

Voor **de overige locaties** geldt: maatwerk per locatie. Initiatieven zijn welkom en transformatie is bespreekbaar mits de nieuwe bestemming het functioneren van het gebied of de ruimtelijke structuur niet aantast.

In de structuurvisie stadsaszone zijn de kaders geschetst, die ondernemers duidelijkheid verschaffen over de mogelijkheden in de verschillende gebieden en de kansen die er liggen om de economische waarde van de locatie te behouden of te vergroten. Met name functieverbreiding ter ondersteuning van de kantorenlocaties biedt kansen. De gemeente nodigt marktpartijen uit om hierover in gesprek te gaan.

In alle gebieden geldt dat de gemeente marktpartijen zo goed mogelijk zal faciliteren bij de aanpak van de kantorenleegstand door een marktgerichte dienstverlening en met behulp van planologisch instrumentarium.

3. Het vastgoedsegment: bedrijfspanden

3.1 Relevante ontwikkelingen

De meest relevante ontwikkelingen en trends voor bedrijfspanden zijn:

- Focus op nieuwbouw
- Hierdoor versnelde economische veroudering van bestaande terreinen
 - verplaatsing van bestaand terrein naar nieuw terrein, want :
 - nieuwbouw is optimaal maatwerk
 - nieuwbouw is financieel aantrekkelijk omdat het geen onrendabele top heeft bestaande uit onder andere sloop- en saneringskosten.
- Gevolgen van bovenstaande ontwikkelingen is het ontstaan van leegstand die kan leiden tot een herstructureringsopgave in bepaalde gebieden.
- Branchevervaging tussen groothandel en detailhandel, waardoor ook vraag naar verkooppunten detailhandel (incl. internet) op de bedrijventerreinen.
- Logistieke sector heeft voorkeur voor locaties aan de snelweg.
- Vanwege de op maat gemaakte bedrijfspanden (aangepast aan de specifieke wensen van de gebruiker) is verkoop en verhuur van een leegstand pand niet gemakkelijk.
- Afnemende werkgelegenheid per hectare als gevolg van automatisering/ toepassing robots/innovatie.
- Toegevoegde waarde van maakindustrie nog steeds groot.
- Toenemend aantal vestigingen groothandel.
- Toenemend aantal zzp-ers.
- Schaalvergroting.
- Concurrentie lage lonen landen, waardoor sommige bedrijven kiezen voor verplaatsing van onderdelen naar een locatie buiten Nederland.
- Op dit moment zien we echter meer en regelmatig omvangrijke investeringen in de maakindustrie en logistiek. Deventer wordt nogal eens gekozen als vestigingsplaats bij samenvoeging van bedrijven.

3.2 Beleid en cijfers

3.2.1 Bestaand beleid (provinciaal en gemeentelijk)

Meerjarenprogramma Vitale Bedrijvigheid (provincie, 2009)

Een van de speerpunten van de provincie Overijssel is behoud en verbetering van de kwaliteit van bedrijventerreinen door herstructurering, maar ook door het beperken van de aanleg van nieuwe terreinen. De provincie heeft daarom het initiatief genomen om hierover prestatieafspraken te maken met de Overijsselse gemeenten. De prestatieafspraken vloeien voort en sluiten aan op het beleid van de omgevingsvisie en het 'meerjarenprogramma vitale bedrijvigheid 2009-2015'. Op 15 oktober 2010 zijn de prestatieafspraken tussen Deventer en Overijssel een feit geworden. In de prestatieafspraken onderschrijft de provincie de noodzaak van de ontwikkeling van A1 Bedrijvenpark.

Daarnaast heeft de provincie middelen beschikbaar gesteld voor het tot uitvoer brengen van het ontwikkelingsplan Havenkwartier. Eén van de maatregelen betrof de oprichting van de Herstructureringsmaatschappij Overijssel. Gemeenten kunnen een beroep doen op de expertise van de HMO. Bovendien heeft de HMO de beschikking over herstructureringsmiddelen, die bij voorkeur revolverend dienen te worden ingezet.

Economisch programmerings- en ontwikkelingsdocument (, Stedendriehoek, 2009)

Het economisch programmerings- en ontwikkelingsdocument (EPO-document) is opgesteld op verzoek van de provincie Gelderland en dient (samen met de door de overige regio's binnen de provincie Gelderland op te stellen EPO-documenten) als input voor de provinciale structuurvisie bedrijventerreinen van Gelderland voor de periode tot 2015, waarin de behoefteprognoses voor bedrijventerreinen worden herzien. Daarnaast vormen de EPO-documenten de basis van de bestuursakkoorden tussen provincies en rijk over bedrijventerreinen, de uitvoering van de adviezen uit de Taskforce Noordanus en het Programma Mooi Nederland.

De deelnemende gemeenten in de Stedendriehoek beschouwen de EPO-aanpak als een kans om, met ondersteuning van provincie en rijk, tot een versnelling van de uitvoering van de herstructureringsprojecten te komen en zo op de korte termijn resultaten te kunnen laten zien waarbij vier centrale thema's aan de orde komen:

- reële ruimtebehoefte
- toepassing SER ladder
- ruimtelijke kwaliteit
- instrumentarium en organisatie.

Bedrijventerreinvisie Deventer (gemeente Deventer , 2011)

De bedrijventerreinvisie onderbouwt de behoefte aan bedrijventerreinen zowel kwantitatief als kwalitatief en geeft de ambitie op het gebied van de bedrijventerreinen kort samengevat als volgt weer: *'Het is de ambitie van Deventer om ook de komende jaren, ondanks de economische crisis en de veranderingen die daarmee gepaard gaan, de diversiteit aan bedrijvigheid en de toegevoegde waarde te behouden en waar mogelijk te vergroten. Het behoud van de waarden van de bestaande bedrijventerreinen en de ontwikkeling van een nieuw bedrijvenpark A1 bieden de mogelijkheid deze ambitie te realiseren. Belangrijk hierbij is een nauwe samenwerking tussen de gemeente en Bedrijven Parkmanagement Deventer.'*

Voor het behoud en verbetering van de kwaliteit van de bedrijventerreinen zijn in de visie de ambities, conclusies en aanbevelingen geformuleerd voor de periode 2011 - 2015. Daarnaast volgen uit de analyse van het bestaand beleid en de geconstateerde knelpunten 'actiepunten bedrijventerreinen', die de komende jaren uitgewerkt worden.

Het betreft de volgende vijf actiepunten:

1. Kwaliteitsimpuls Hanzepark
2. Monitoring bedrijventerreinen (in uitvoering, resultaten binnenkort openbaar)
3. Onderzoek stadsas (in uitvoering)
4. Onderzoek naar mogelijke herontwikkeling private kavels (in uitvoering)
5. Mogelijkheid fondsvorming onderzoeken (onderdeel van deze structuurvisie).

Koersdocument Stadsaszone (gemeente Deventer, 2012)

In het koersdocument wordt voor de stadsaszone 'de ruimtelijke strategie voor economische vernieuwing' geschetst.

De stadsaszone is het gebied tussen het NS-station en de snelweg A1. Hiertoe behoren de Deventer bedrijventerrein Bergweide en Kloosterlanden, de stationsomgeving en de wijken rondom de binnenstad (de Voorstad). In dit gebied wordt een groot deel van het Deventer inkomen verdiend. De ontwikkeling van de stadsaszone bepaalt daarmee de economische positie van Deventer.

In het koersdocument is het ruimtelijk perspectief uitgewerkt in een ontwikkelingskaart met bijbehorende legenda en drie peilers:

- waardevast ondernemen
- meer stedelijkheid
- slimme mobiliteit.

Uitnodigingsplanologie is nu het uitgangspunt. Immers 'ruimte is op zoek naar programma'. Dat vraagt om een geheel andere strategie dan de strakke sturing op gebiedsontwikkeling. Bovendien gaat de lokale overheid zich weer meer richten op haar kerntaken, waardoor meer verantwoordelijkheid voor de eigen woon- en werklocatie bij burgers en ondernemers komt te liggen.

Het koersdocument wordt verder uitgewerkt naar een structuurvisie.

3.2.2 De cijfers: leegstand circa 10 %

In tegenstelling tot de kantorenmarkt wordt de leegstand in de bedrijventerreinenmarkt niet of nauwelijks bijgehouden. Uit een eigen analyse in 2012 in opdracht van de Stichting Bedrijvenparkmanagement Deventer gebaseerd op de gemeentelijke basisadministratie blijkt een leegstand van circa 10 % (per 1 januari 2012). Het Havenkwartier en Essent terrein zijn buiten beschouwing gelaten. Bovendien heeft een correctie plaatsgevonden, omdat een groot bedrijfspand op Kloosterlanden inmiddels weer is verhuurd.

De leegstand is vrij versnipperd en behalve Het Havenkwartier en het Essent terrein is niet een specifiek deelgebied aan te wijzen waar de leegstand in bedrijfspanden op dit moment als problematisch wordt ervaren door de ondernemers. Dat blijkt uit dit onderzoek en bevestigt de conclusies van de STEC Groep opgenomen in de bedrijventerreinvisie 2011.

3.2.3 Planvoorraad en nieuwbouwbehoefte

Door Twijnstra Gudde (opsteller EPO) en door de STEC Groep (opsteller bedrijventerreinvisie gemeente Deventer 2010) is de behoefte aan nieuwe uitgeefbaar bedrijventerrein bepaald op circa 6 hectare per jaar gedurende de periode 2009-2020. Dit komt neer op een totale behoefte van 72 hectare tot 2020 (12 x 6 hectare). De bepaling van de jaarlijkse behoefte is conform landelijk gebruik gebaseerd op het Transatlantic Market scenario van het CPB. Ervan uitgaand dat nog ruimtewinst kan worden gerealiseerd door herstructurering van ongeveer 2 hectare en de restruimte op de bedrijventerreinen zo'n 3 hectare bedraagt is de totale vraag in Deventer circa 67 hectare.

Bij de vaststelling van de behoefte heeft zorgvuldige afstemming plaats gevonden met de Stedendriehoek, de gemeenten Olst-Wijhe, Rijssen-Holtten alsmede de beide provincies. De berekening van de nieuwbouwbehoefte heeft inmiddels juridische status met de vaststelling van het bestemmingsplan A1 Bedrijvenpark door de Raad van State.

Met nog de beschikking over enkele kavels op de bestaande bedrijventerreinen onder andere aan de Westfalenstraat en het Essent terrein en het A1 Bedrijvenpark kan Deventer in de nieuwbouwbehoefte voorzien.

Tot op heden blijkt uit landelijke cijfers dat zo'n 70 % van een nieuw terrein wordt gevuld door verhuizing van bestaande terreinen naar het nieuwe terrein. Dit heeft landelijk gezien een enorme herstructureringsopgave opgeleverd.

Maar in Deventer ligt de situatie anders. Omdat Deventer jarenlang weinig uitbreidingsruimte had, is herstructurering al jaren prioriteit. Er is geïnvesteerd in revitalisering van de openbare ruimte op de bedrijventerreinen, de voormalige vuilstort aan de Westfalenstraat is gesaneerd en de Kieftenbeltskolk op Bergweide 5 is gedempt ten behoeve van nieuw uit te geven percelen. In Het Havenkwartier wordt op dit moment uitvoering gegeven aan het ontwikkelingsplan. Het voormalige Essent-terrein is aangekocht door de gemeente met als doel saneren en opnieuw uitgeven. En tot slot is er aandacht voor de kansen van de Deventer binnenhaven.

Dit betekent dat het reëel is om ervan uit te gaan dat de hierboven genoemde ervaringscijfers voor Deventer gunstiger zullen uitvallen.

3.2.4 Herstructureringsopgave

Zoals hierboven al kort aangestipt kent Deventer een herstructureringsopgave. Dit betreft de volgende deelgebieden:

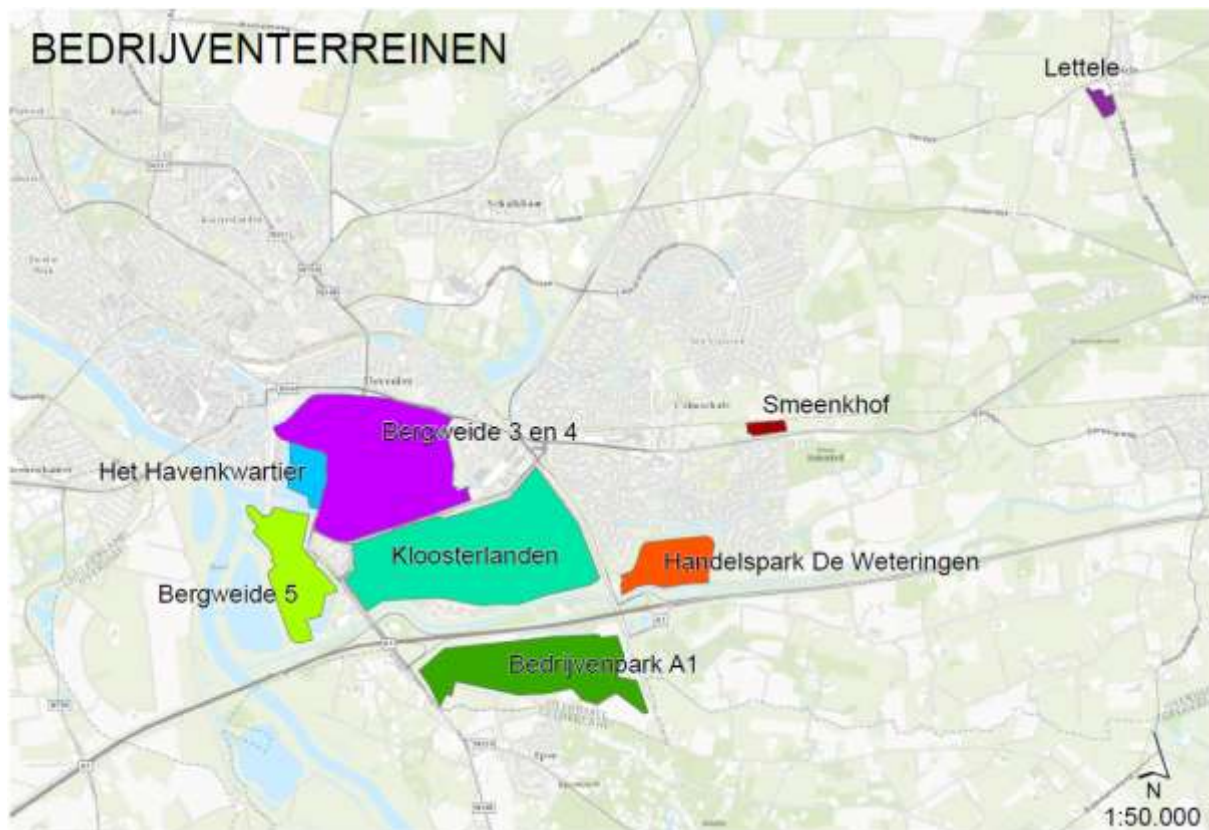
- Het Havenkwartier
- Het Essentterrein
- De omgeving Harderwijkerstraat

In Het Havenkwartier wordt volop gewerkt aan de uitvoering van het ontwikkelingsplan. Het Essent-terrein is inmiddels door de gemeente aangekocht en zal worden gesaneerd en opnieuw uitgegeven. Gelet op de ligging aan de stadsentree en de IJssel is dit een courante locatie. Met de eigenaren en ondernemers in de binnenhaven en de omgeving Harderwijkerstraat vinden de komende periode gesprekken plaats over de toekomst van het gebied. Met name in de omgeving van de Harderwijkerstraat is de uitstraling van de panden matig/verouderd. Omdat deze panden het aanzien van het totale deelgebied bepalen is deze locatie als herstructureringslocatie aangemerkt. Op dit moment valt de leegstand in het gebied mee. Maar het is de verwachting is dat deze zal gaan toenemen. In tegenstelling tot Het Havenkwartier en Het Essent-terrein heeft de gemeente hier geen gronden en vastgoed in bezit.

3.3 De Deventer bedrijventerreinmarkt

3.3.1 De bedrijventerreinen

Deventer heeft een aangesloten bedrijventerrein met over het algemeen een hoog bebouwingspercentage, dat bestaat uit een aantal deelgebieden/-terreinen.



Het Havenkwartier

Het Havenkwartier is aangemerkt als herstructureringslocatie. In afwachting van de herontwikkeling van het gebied is vijf jaar geleden een deel van het industriële erfgoed aangemerkt als zogenaamde 'culturele broedplaats'. Het succes van deze broedplaats heeft aan de basis gestaan van het ontwikkelingsplan voor het Havenkwartier. Hierin staat een geleidelijke ontwikkeling naar een creatieve woon-werklocatie centraal. Een werk- woonlocatie waar de creatieve ondernemer wordt aangetrokken door de authentieke sfeer. Een combinatie van wonen en werken is in dit gebied het uitgangspunt. In het gebied tussen de Mr. de Boerlaan en de haven ligt de focus meer op wonen. Op het haveneiland ligt de nadruk veel meer op werken. Waar nodig wordt nieuw gebouwd, maar de authentieke sfeer van het gebied blijft behouden door het bestaande industriële erfgoed zoveel mogelijk te herontwikkelen.

Bergweide 3 en 4

Bergweide is het oudste bedrijventerrein in Deventer. De ontwikkeling van dit terrein met haven begon in de jaren twintig van de vorige eeuw. Bergweide 3 en 4 beslaat grofweg het bedrijventerrein ten noorden van de Zweedsestraat met uitzondering van het Havenkwartier en de percelen langs de Westfalenstraat. Het betreft een standaard, gemengd bedrijventerrein.

Het bedrijventerrein Bergweide is oorspronkelijk aangelegd voor bedrijven die afhankelijk zijn van vervoer over water. Havenactiviteiten die voorheen langs de IJssel plaatsvonden en hinder ondervonden van wisselende waterstanden van de rivier, schoven op naar de binnenhaven achter de sluis. Met name Bergweide 4 is opgericht rondom de havenarmen. Langs deze havenarmen is naast watergebonden bedrijvigheid ook de zwaardere industrie gevestigd. Bergweide 3 is daarentegen een standaard gemengd bedrijventerrein.

Op Bergweide zijn ongeveer 150 grote en kleine (productie) bedrijven gevestigd in milieucategorieën uiteenlopend van 2 tot en met 5. Daarnaast wordt er op delen van het terrein gewoond en zijn er diverse bedrijven die detailhandelsachtige activiteiten uitvoeren.

Eind jaren '90 is de revitalisering van Bergweide gestart. In het gehele gebied zijn de openbare ruimte en de wegen opgeknapt. De openbare ruimte is goed op orde. Wel staat er op diverse plekken incourant vastgoed.

Kloosterlanden

Kloosterlanden is een circa 150 hectare groot bedrijventerrein van latere datum dan Bergweide. Het gemengde bedrijventerrein is ruimer opgezet ; niet alleen qua percelen maar ook qua wegenstructuur en openbare ruimte. In Kloosterlanden zijn bedrijven te vinden met een grote ruimtebehoefte, zoals transportbedrijven die ruimte nodig hebben voor stalling en opslag. Het geheel heeft een modernere uitstraling dan Bergweide.

Eind jaren '90 is de revitalisering van Kloosterlanden gestart. Naast het opknappen van de openbare ruimte en de wegen is de voormalige vuilstort aan de Westfalenstraat geherstructureerd. Het terrein is van een vuilstortplaats omgezet in een bedrijventerrein (5,5 ha).

Bergweide 5

Op Bergweide 5, circa 50 hectare groot, zijn naast productie- en handelsbedrijven zware (chemische) industrie gevestigd. Langs de IJsseldijk ter hoogte van de Gashavenstraat staat hier en daar nog oude bebouwing, waaronder enkele woningen. Hier is ook de Deventer Kano Vereniging gevestigd, die actief betrokken is bij het functioneren van dit deelgebied. In het noordelijke gedeelte ligt het voormalige Essentterrein dat is aangemerkt als herstructureringslocatie. Na sanering zal dit terrein weer op de markt worden gebracht.

In het zuiden van Bergweide 5 ligt de Kieftenbeltkolk. Een deel van deze kolk is gedempt en ingericht als bedrijventerrein. Naast de zware industrie is in het gebied een afvalwaterzuiveringsinstallatie van Akzo Nobel aanwezig.

Bergweide 5 heeft zelf een weinig groen karakter, maar ligt wel in een groene omgeving. In het westen en zuidwesten ligt de IJsseldijk. Deze dijk vormt de scheiding tussen de groene uiterwaarden en het bedrijventerrein. De zuidoosthoek is een stuk groener ingericht. Hier bevinden zich een hotel en een restaurant, die een directe relatie hebben met de Rijksweg A1 en bijbehorende afslag. Door Bergweide 5 lopen nauwelijks wegen. Het bedrijventerrein is ontsloten via de kruising met de Zutphenseweg.

Handelspark De Weteringen

Handelspark De Weteringen is een vrij nieuw, goed onderhouden modern gemengd bedrijventerrein met naast bedrijvigheid ook ruimte voor autoshowrooms. Er zijn twee productiebedrijven gevestigd, die een groot deel van het terrein in beslag nemen. Daarnaast heeft de ligging aan de afslag Deventer-oost enkele logistieke bedrijven aangetrokken. De kantoorpanden aan de zijde van de snelweg A1 stonden een aantal jaren leeg, maar inmiddels zijn of worden deze panden weer in gebruik genomen. Aan de oost- en zuidzijde van het pand is ruimte voor grondgebonden eigendom. Verschillende handelsbedrijven hebben daar hun plek gevonden.

Smeenkhof

De Smeenkhof is gelegen aan de rand van Colmschate tussen de Holterweg en het spoor. Het is een modern gemengd bedrijventerrein van beperkte omvang. Het terrein heeft een moderne representatieve uitstraling. Zowel de panden als de openbare ruimte zijn goed onderhouden. De gevestigde bedrijvigheid varieert van fitness, dierenartspraktijk, garagebedrijf en groothandel.

Lettele

Het bedrijventerrein in Lettele is gericht op de lokale ondernemer. Het heeft een moderne uitstraling en het onderhoudsniveau is goed. Een klein deel van het terrein is nog in uitgifte.

A1 Bedrijvenpark

Het nieuw te ontwikkelen bedrijventerrein aan de A1 is met name interessant voor de logistieke sector, groothandelsbedrijven en maakindustrie. Het modern gemengde regionale bedrijventerrein krijgt een duurzaam karakter; vanuit energetisch en landschappelijk oogpunt. Het terrein biedt ruimte aan bedrijven tot milieucategorie 3.2. Terzijde van de afslag Deventer-oost wordt op het terrein een hotel ontwikkeld gericht op de zakelijke markt.

3.4 De Deventer situatie

Na jaren nagenoeg geen uitgeefbaar terrein te hebben gehad, beschikt Deventer nu over een riantе uitgangspositie namelijk circa 60 hectare uitgeefbaar terrein op A1 locatie. Deventer kan hiermee voorzien in de vraag naar nieuw uitgeefbaar bedrijventerrein. De behoefte aan **A1 Bedrijvenpark** is de afgelopen jaren keer op keer aangetoond. Sinds lange tijd is Deventer weer een speler op de regionale en landelijke bedrijventerreinenmarkt. Dit biedt kansen om de Deventer economie te versterken.

De Deventer bedrijventerreinen zijn voor het merendeel op orde en dat biedt een goede uitgangspositie, ook nu er weer voorraad is aan uitgeefbaar terrein. Deventer heeft de afgelopen jaren geïnvesteerd in herstructurering en revitalisering, waardoor het A1 Bedrijvenpark niet direct een bedreiging vormt voor de bestaande bedrijventerreinen. Dat neemt niet weg dat de focus niet alleen gericht moet zijn op de uitgifte van nieuw terrein, maar ook op behoud van de kwaliteit van de bestaande terreinen. Want ondernemers moeten ervan uit kunnen gaan dat de toekomst van hun bedrijf in Deventer is gewaarborgd. Eigenaren moeten ervan uit kunnen gaan dat hun vastgoed waarde behoudt.

Het functioneren van de bedrijventerreinen moet economische ontwikkelingen kunnen volgen. Met andere woorden waardevast zijn in termen van zekerheid en flexibiliteit. Zekerheid over het hier en nu en flexibiliteit die nodig is om mee te gaan in economische ontwikkelingen. Die zekerheid en flexibiliteit geldt niet alleen de eigen locatie, maar ook die van de burens en omgeving. Dit vraagt om een evenwicht tussen (rechts)zekerheid en flexibiliteit. Die balans zal telkens opnieuw moeten worden verkend door een continue dialoog tussen ondernemers/eigenaren onderling en ondernemers/eigenaren en gemeente. De gemeente kan alleen met input van de Deventer ondernemers/ eigenaren invulling geven aan het uitgangspunt van een waardevast werklandschap.

In de structuurvisie stadsaszone is hieraan invulling gegeven. Er is een ontwikkelingsperspectief geschetst om bestaande clusters van bedrijvigheid te verbijzonderen, zodat er een variatie aan complementaire vestigingsmilieus ontstaat. Werklocaties die elkaar versterken in plaats van elkaar te beconcurreren.

Met de gestage groei van het goederenvervoer over water kan de ligging van Deventer op het kruispunt van A1 en IJssel wellicht meer worden benut. Zowel binnen als buiten de Prins Bernardsluizen zijn mogelijkheden om meer vervoer over het water te faciliteren. De kansen voor watergebonden bedrijvigheid nemen daarmee toe. Het is daarbij belangrijk dat de planologische ruimte van bestaande bedrijvigheid in tact blijft. Dit geldt in het bijzonder voor de **(binnen)haven** van Deventer, want die heeft toekomst.

In de structuurvisie stadsaszone zijn **Bergweide, Kloosterlanden en Handelspark Weteringen** gepositioneerd als de plek voor de maakindustrie. Daarmee is ruimtelijk invulling gegeven aan de strategische economische visie, waarin de duurzame maakstad als één van de economische pijlers is benoemd. Afhankelijk van het soort bedrijvigheid kan de uitstraling van de verschillende clusters sterk verschillen, variërend van netjes en representatief tot praktisch en handen uit de mouwen. Detailhandel op bedrijventerreinen wordt ontmoedigd, zodat grondspeculatie en andere belemmeringen voor de maakindustrie worden voorkomen.

De maakindustrie is geen explosieve groeisector; het is vooral een zaak van goed (onder)houden. Dat moet niet met “statisch” worden verward. De maakindustrie wil snel kunnen uitbreiden of krimpen als dat nodig is. Wil een bedrijf op de huidige locatie uitbreiden, dan faciliteert de gemeente dat maximaal. Zo wordt voorkomen dat het bedrijf gedwongen naar elders moet verhuizen en er op bestaande terreinen leegstand ontstaat.

Is de ruimtevraag simpelweg te groot, of blokkeert het ontwikkelingen bij de burens, dan is verplaatsing naar A1 Bedrijvenpark het alternatief. Dat terrein is verder vooral bedoeld voor grootschalige nieuwkomers van buiten Deventer. Vanwege haar ligging is A1 Bedrijvenpark een interessante vestigingslocatie voor de logistieke sector. Een sector die allang niet meer alleen maar producten van A. naar B. vervoert, maar die ook ‘waarde toevoegt’ en de economische positie van een stad kan versterken.

Bergweide 3 en 4, het gebied ten noorden van de haven is het oudste gedeelte van het bedrijventerrein. Het terrein oogt wat rommelig en verouderd, maar functioneert op dit moment prima. Het is de thuishaven voor zowel veel ‘handen uit de mouwen’ bedrijven en bedrijfjes als de grotere maakindustrie. In de structuurvisie stadsaszone is het gebied tussen het Hoornwerk, Roto Smeets en Wolters Kluwer aangemerkt als toekomstig gemengd werkmilieu. Net als Het Havenkwartier leent dit gebied zich vanwege haar ligging tegen een woonwijk, het type verkaveling, de wisselende bezettingsgraad en gunstige ligging voor een organische ontwikkeling. De kansen voor het gebied liggen in verkleuring naar een meer gemengd stadsmilieu. Voorwaarde is dat bestaande bedrijven niet in hun (toekomstig) functioneren worden belemmerd. De organische ontwikkeling in Het Havenkwartier kan als voorbeeld dienen.

4. Het vastgoedsegment: detailhandel

4.1 Relevante ontwikkelingen

De meest relevante ontwikkelingen en trends binnen de detailhandel zijn:

- Nederland is overbewinkeld, door de komst van internet moeten er meters verdwijnen;
- De komende vijf jaar periode van stagflatie: consumenten zijn behoudend, prijsbewuster en eisen meer van de ondernemer;
- Ouderen zijn langer jong en jongeren vertonen eerder volwassen gedrag. De bevolking wordt ouder en er komen meer eenpersoonshuishoudens;
- Vergrijzing van de zelfstandig ondernemers in combinatie met een gebrek aan opvolgers;
- Een verdere toename van het internet winkelen (inclusief behoefte aan afhaalpunten);
- De consument is voortdurend op zoek naar beleving, sfeer en onderscheid;
- Verbreding van winkelformules naar belevingsconcepten inclusief horeca (brancheervaging);
- Bediening van de consument via meerdere verkoopkanalen;
- De bereidheid van de consument om verder te reizen nu winkelen steeds meer de vorm van vrijetijdsbesteding krijgt (toenemend belang van goede autobereikbaarheid en parkeervoorzieningen);
- De groothandel die nieuwe (eigen) afzetkanalen creëert en rechtstreeks verkoopt aan de eindgebruiker;
- Schaalvergroting;
- En schaalverkleining (specialisatie);
- Vestiging op perifere locaties.
- Herverdeling op komst tussen stad en platteland en tussen winkelgebieden onderling. Herpositionering stad als centrum voor diverse stedelijke functies
- Met name historische steden hebben een kans als ze beleving kunnen toevoegen aan het winkelen.

4.2 Beleid en cijfers

4.2.1 Bestaand beleid (provinciaal en gemeentelijk)

Omgevingsvisie provincie Overijssel (actualisatie 2013)

De provincie hecht grote waarde aan behoud van basisvoorzieningen voor dorpen, buurten, wijken en steden. Om die reden is grootschalige en perifere detailhandel buiten het bestaande stedelijk gebied niet toegestaan. *'Kortom geen weidewinkels die de basisvoorzieningen in dorp of binnenstad uithollen.'*

DEVisie 2020 (2013)

Met de historische binnenstad en het groene buitengebied heeft Deventer sterke troeven in handen. Deventer is een stad waar men graag wil wonen, werken en verblijven. Deventer wil zich daarbij graag meten met steden als Den Bosch en Maastricht maar is daarvoor nog te onbekend bij het grote publiek. DEVisie 2020 ziet de komende jaren voor Deventer goede kansen en wil het toeristisch bezoek aan de stad (met name de binnenstad) laten doorgroeien naar 3 miljoen bezoeken per jaar (2011=1,8 mln.). Willen we hier werk van maken dan zijn krachtige maatregelen nodig om Deventer op de kaart te zetten waarbij het toeristisch bezoek en dus ook winkelend publiek meer dan nu het

geval is aankopen aan Deventer winkeliers moeten gunnen (online en offline) en bereid zijn hier ook voor af te reizen naar Deventer.

Structuurvisie detailhandel gemeente Deventer (2010)

De structuurvisie detailhandel is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met de vertegenwoordigers van de Deventer marktpartijen. Als ambities voor Deventer winkelstad zijn genoemd:

- een toekomstgerichte detailhandelsstructuur
- het versterken van de regionale positie
- een optimale lokale verzorging
- het profileren van Deventer als Winkelstad.

Met dit als uitgangspunten is per winkelgebied een strategie bepaald die varieert van versterken tot herstructureren/afbouwen.

4.2.2 De cijfers; leegstand 12,9 %

Onderstaand zijn de leegstandsindicatoren per 1 januari 2013 opgenomen voor de Overijsselse gemeenten met 50.000 tot 100.000 inwoners.

In vergelijking met de andere Overijsselse gemeenten van vergelijkbare omvang valt op dat de Deventer leegstand gerelateerd aan het aantal verkooppunten zich rond het gemiddelde beweegt. Gerekend per inwoner zitten we precies op het gemiddelde niveau. Maar gerekend naar vierkante meters wijkt de leegstand wel significant af van zowel het Overijsselse als het landelijk gemiddelde. Het bovengemiddeld hoge percentage is voor een belangrijk deel toe te wijzen aan de leegstand van het voormalige Morrespand (16.000 m²).

Verkooppunten				
	<i>Totaal aantal</i>	<i>Leegstand aantal</i>	<i>Leegstand In %</i>	<i>Leegstand per 1000 inwoners</i>
Almelo	1.052	133	12,6	1,8
Deventer	1.327	107	8,1	1,1
Hardenberg	814	64	7,9	1,1
Hengelo	1.231	134	10,9	1,7
Kampen	634	58	8,8	1,1
Provincie Overijssel			7,6	1,1
Gemeente 50.000-100.000 Inwoners (NL)			7,7	1,1
Nederland			6,4	0,9

2013 Bron: Locatus Winkelleegstand

Winkelverkoopvloeroppervlak

	<i>Vierkante meters</i>	<i>Leegstand in m²</i>	<i>Leegstand In %</i>
Almelo	182.503	35.012	13,7
Deventer	191.996	34.964	12,9
Hardenberg	136.259	14.643	7,4
Hengelo	198.160	23.729	8,3
Kampen	76.641	8.260	7,5
Provincie Overijssel			8,3
Gemeente 50.000-100.000 Inwoners (NL)			7,7
Nederland			6,9

2013 Bron: Locatus Winkelleegstand

4.2.3 Planvoorraad en nieuwbouwbehoefte

Ten behoeve van de structuurvisie detailhandel (7 januari 2010) is de marktruimte tot 2019 bepaald. Gelet op de structurele wijzigingen in de detailhandel is een actualisatie van deze cijfers nodig.

De totale uitbreidingsmogelijkheden per winkelcentrum zijn:

- uitbreiding Keizerslanden : 5.500 m² winkels en niet winkels (horeca en dienstverlening)
- uitbreiding Borgele: 1.800 m² winkels en 600 m² niet winkels
- Runshoppingcentre, locatie Hanzehoek: 12.000 m².

Daarnaast worden de plannen voor uitbrengen winkelcentrum Flora met 6.752 m² nader onderzocht.

4.1 De Deventer detailhandel

4.3.1 De winkelgebieden

Deventer heeft verschillende winkelgebieden.



De binnenstad (incl. De Boreel)

De kenmerken van de Deventer binnenstad zijn:

- Historische binnenstad aan het water (Hanzestad)
- Het kernwinkelgebied met hoofdzakelijk de landelijke ketens en grote zelfstandigen;
- Een dwaalmilieu verspreid over een groot deel van de binnenstad met hoofdzakelijk de kleinere en/of bijzondere winkels met name interessant voor de toeristische/recreatieve bezoeker;
- De Boreel met grootschalige winkelformules, een bioscoop en horeca en sinds kort aangevuld met kleinere winkelformules, waardoor de Boreel nog beter met de binnenstad is verbonden.
- Het totale winkelgebied is vrij uitgestrekt (weinig compact). Maar dit is ook een kwaliteit. Het zogenaamde dwaalmilieu kent relatief veel leuke winkelstraten met kleine winkels.
- Een veelzijdig en ruim aanbod aan horecagelegenheden met zowel een historisch intiem karakter als een eigentijdse uitstraling aan de randen van het winkelgebied.

De binnenstad richt zich met name op recreatief winkelen. Naast de dagelijkse artikelen is er een groot aanbod aan niet dagelijkse artikelen. Het verzorgingsgebied is de gehele gemeente Deventer. Daarnaast heeft de binnenstad een regionale functie.

RunshoppingCentre de Snipperling (RSC)

Het RSC is ontwikkeld voor de zogenaamde 'snelle' aankopen. Hier is grootschalige detailhandel gevestigd, waarvoor in de binnenstad geen ruimte is. De bouwmarkten, een tuincentrum, een fietswinkel en tapijthandel zijn voorbeelden van grootschalige detailhandel die hier is gevestigd. Het terrein is per auto goed bereikbaar en kenmerkt zich door veel parkeergelegenheid.

De wijkwinkelcentra

Deventer heeft twee wijkwinkelcentra: de Flora (Comschate) en Keizerslanden. De Flora heeft haar verzorgingsgebied in Colmschate de Vijfhoek en de dorpen Bathmen en Lettele. Het verzorgingsgebied van Keizerslanden beslaat het noordelijke gebied van Deventer. Naast een groot aanbod aan dagelijkse artikelen is er ruimte voor het frequent benodigde niet dagelijkse aanbod.

Winkelcentrum De Flora heeft inmiddels een gedateerde uitstraling. Bovendien is er sprake van een gebrekkige samenhang en parkeerproblematiek. Een kwaliteitsimpuls is nodig om ook op de middellange en langere termijn tegemoet te komen aan de veranderde consumenteneisen en onderscheidend, aantrekkelijk en concurrerend te blijven. De eigenaar/ontwikkelaar onderkent dat en is bezig met planontwikkeling.

Voor het winkelcentrum Keizerslanden zijn de plannen voor renovatie en deels uitbreiding gereed. De eigenaar/ontwikkelaar werkt aan de voorbereiding van de uitvoering.

De buurtwinkelcentra

We onderscheiden zes buurtwinkelcentra: De Vijfhoek, Borgele, Zamenhofplein, Deltaplein, Pieter de Hoogstraat en Beestenmarkt/Brinkgreverweg. Marienburghplein, Rielerweg en Koningin Julianastraat worden gezien als buurtsteunpunt. Tot slot zijn er nog twee solitaire supermarkten op de Worp en in de Zwanenburg.

De buurtwinkelcentra voorzien in de behoefte aan dagelijkse artikelen op wijk- en buurtniveau. Het zijn kleinschalige centra waar de supermarkt de belangrijkste detaillist is, aangevuld met enkele winkels met dagelijkse en niet-dagelijkse artikelen. In de buurtsteunpunten ontbreekt de supermarkt, waardoor deze vooral een aanvullende functie hebben. Daarnaast hebben de Boxbergerweg en de Rielerweg een eigen karakter dat verder gaat dan het voorzien in de behoefte aan dagelijkse artikelen. Met behulp van winkelstraatmanagement wordt dit bijzondere karakter verder versterkt. De buurtwinkelcentra Borgele en Deltaplein worden op dit moment verder ontwikkeld, mede in samenhang met de herstructurering van de omliggende wijken.

De dorpen

Bathmen, Diepenveen en Schalkhaar hebben ieder hun eigen winkelgebied, dat gericht is op het eigen verzorgingsgebied. De nadruk ligt op de dagelijkse artikelen en in enige mate frequent benodigde niet dagelijkse aanbod. De dorpen onderscheiden zich door het eigen "dorpse" karakter van de winkels. Vaak als gevolg van de economische ontwikkelingen en in samenhang met ontwikkelingen van de gemeente (bijv. in de openbare ruimte) is er sprake van verloop en ontwikkeling in de detailhandel. Lettele en Okkenbroek zien de afgelopen jaren een steeds verdergaande verschraving van het aanbod.

4.4 De Deventer situatie

De afgelopen jaren is landelijk de leegstand toegenomen. Op dit moment staat bijna 7 % van het winkelloppervlak in Nederland leeg. In de Deventer binnenstad staat volgens de meest recente cijfers circa 12,9% van het winkelloppervlak leeg. Dit hoge percentage wordt veroorzaakt door met name enkele grote leegstaande winkelpanden: de Boreelkazerne, It's pand (verbouwing), Bakker Bart en aanliggende panden (herbouw) en het Schröder pand (ontwikkeling bibliotheek). De leegstand in de binnenstad is het gevolg van diverse ontwikkelingen waarvan de belangrijkste zijn: de economische recessie, het gedaalde consumentenvertrouwen, schaalvergroting, vergrijzing ondernemers, problemen met herfinanciering, internetverkoop, toevoeging detailhandel wijkwinkelcentra, PDV-locaties en branchevervaging.

In het kernwinkelgebied is de leegstand vrijwel nihil. Ondanks de crisis blijven de A locaties zeer geliefd als vestigingslocatie voor zowel zelfstandige retailers als (internationale) ketens. Vanwege het beperkte risico willen beleggers hier dan ook bij voorkeur investeren. De meeste leegstand is te vinden op de B en C-locaties ofwel de aanloop- en dwaalstraten. Het zijn met name de hier gevestigde kleine en specialistische winkels, die kwetsbaar zijn voor schommelingen in bezoekersaantallen, dalend consumentenvertrouwen etc.

Cruciale vraag bij deze ontwikkelingen is wat zij betekenen voor de winkelstructuur in Deventer en de omliggende dorpen. Deventer lijkt een hoge gunfactor te hebben. Maar er is nu substantiële zichtbare leegstand. Nog onduidelijk is welk deel van de leegstand is toe te schrijven is aan de economische crisis en welk aandeel de opkomst van internet winkelen heeft.

Voor de consument is winkelen steeds meer een recreatieve bezigheid. De consument wil vermaakt worden. De binnenstad is niet alleen meer de plek om te winkelen, maar om te verblijven. Dit is de reden dat de consument bereid is verder te reizen wanneer een winkelcentrum niet aan zijn of haar voorwaarden voldoet. Men beschouwt het immers als een dagje uit. Voor het buurtcentrum wordt dan het nabij gelegen winkelcentrum een alternatief en voor de binnenstad andere steden. Dit alles vraagt om creatief en innovatief ondernemerschap. Het vraagt om flexibiliteit om in te spelen op de markt vraag. En het vraagt om samenwerking en goed management en beheer.

Het is onduidelijk in welke mate en waar sprake is van structurele effecten. Ondernemers en met name de huurders van kleinere winkels kiezen (op advies van financiers) als gevolg van de huidige marktomstandigheden voor zekerheden. Bij blijvend dalende omzetten in winkelgebieden is voortzetting van een fysieke winkel niet langer opportuun. Bij gebrek aan opvolgers ontstaat een piek in de leegstand. Maar is die piek blijvend en hoe groot wordt die leegstand ?

De Deventer binnenstad lijkt bij uitstek haar voordeel te kunnen doen met de trend 'winkelen is vooral beleven'. Hiervoor is wel nodig, dat:

- het kernwinkelgebied kan concurreren met die van omliggende plaatsen; dat wil niet zeggen dat het kernwinkelgebied van Deventer meer te bieden moet hebben dan dat van een Apeldoorn of Zwolle, maar het gat moet niet te groot zijn;
- het aanloop- en dwaalgebied met de verwevenheid van winkels, horeca, cultuur, uitgaan en historie wordt gekoesterd;
- de binnenstad een aantrekkelijk podium blijft voor culturele activiteiten, evenementen etc.

In de structuurvisie stadsaszone wordt voor het dwaalmilieu het functiepalet verbreed. Panden worden weer aantrekkelijk voor startende ondernemers, experimentele concepten en nieuwe functies zoals ambachtelijke bedrijvigheid, dienstverlening en horeca. Voorwaarde is wel dat eigenaren hun huurprijzen aanpassen aan deze tijd.

Het is de verwachting dat de schaalvergroting zich zal voortzetten ofwel meer meters op minder locaties. Steeds meer winkels en in het bijzonder de grote landelijke ketens vragen dan ook om meer vloeroppervlak in het kernwinkelgebied. Veelal willen ze dit op hun huidige locatie en dus in aanliggende panden of uitbreiding naar de verdieping. Dit heeft met name gevolgen voor de buurtcentra, centra in kleinere kernen en in de aanloopmilieus. Bij de afweging al dan niet mee te werken aan schaalvergroting is het van belang dat een dergelijke ontwikkeling ten goede komt aan het dwaalmilieu. Dat het extra bezoekers naar de stad trekt en niet een verplaatsing van dwaalmilieu naar kernwinkelgebied tot gevolg heeft.

Twee andere ontwikkelingen met ruimtelijke impact zijn de branchevervaging en het internetwinkelen. Hierdoor ontstaat op bedrijventerreinen een toenemende vraag naar functieverbreiding of herbestemming. In het koersdocument zijn de stadsentree en het gebied tussen Hoornwerk, Roto Smeets en Kluwer aangemerkt als locaties waar detailhandel is toegestaan, mits passend in het gebied en niet concurrerend met de binnenstad. Voor het RunshoppingCentre geldt dat het de kans krijgt zichzelf opnieuw uit te vinden.

Eén ding is zeker: de strijd om de consument neemt toe en de toekomst van winkelcentra is afhankelijk van creatief en innovatief ondernemerschap en een nauwe samenwerking tussen de marktpartijen.

Hoe spelen we als gemeente in op de veranderingen in de detailhandel? Hoe behouden en versterken we onze concurrentiepositie? Houden we vast aan de bestaande detailhandelsstructuur of gaan we op een andere manier hier invulling aan geven? En wat is dan die manier?

5. De gemeentelijke rol

5.1 Algemeen

Leegstand is in de eerste plaats een probleem en uitdaging voor de markt. Voldoet het pand nog wel aan de moderne eisen? Is de uitstraling van zowel het pand als de omgeving toereikend? Klopt de indeling? Is de huurprijs marktconform? Bieden nieuwe concepten een oplossing? Zijn investeringen nodig en rendabel? Dat zijn zaken die binnen de directe invloedssfeer liggen van de markt. De markt is aan zet.

De gemeente is verantwoordelijk voor de kwaliteit van de openbare ruimte. Deze moet onderhouden worden en voldoen aan de maatschappelijke en economische maatstaven van het moment.

De gemeente is tevens verantwoordelijk voor een goede ruimtelijke ordening. Die taak is veel minder eenduidig, omdat het niet alleen een fysieke opgave is. Het gaat ook over het bewaken van de economisch- ruimtelijke structuur met behulp van planologische instrumenten.

In het specifieke geval van het voorkomen en oplossen van structurele leegstand blijft de gemeente verantwoording dragen voor de kwaliteit van de openbare ruimte en een goede ruimtelijke ordening. Maar wat houdt dat in? In principe zijn marktpartijen, de eigenaren en gebruikers, aan zet. Zij zijn financieel verantwoordelijk voor hun eigen vastgoed. Dit kan niet los worden gezien van de kwaliteit van de eigen werklocatie. Er is immers een duidelijke wisselwerking tussen het al dan niet goed functioneren van het vastgoed en de kwaliteit van de werklocatie. Marktpartijen hebben dus een groot belang bij een goed functionerende werklocatie. Het één (het vastgoed) staat niet los van het ander (de locatie).

Bovendien zijn marktpartijen het beste in staat om in te spelen op economische ontwikkelingen. De gemeente is volgend. De komst van het internet-winkelen is daar een goed voorbeeld van.

Gemeenten zien er vervolgens op toe dat deze nieuwe ontwikkeling ruimtelijk goed wordt ingepast en de van belang zijnde bestaande ruimtelijk-economische structuren niet teveel worden aangetast.

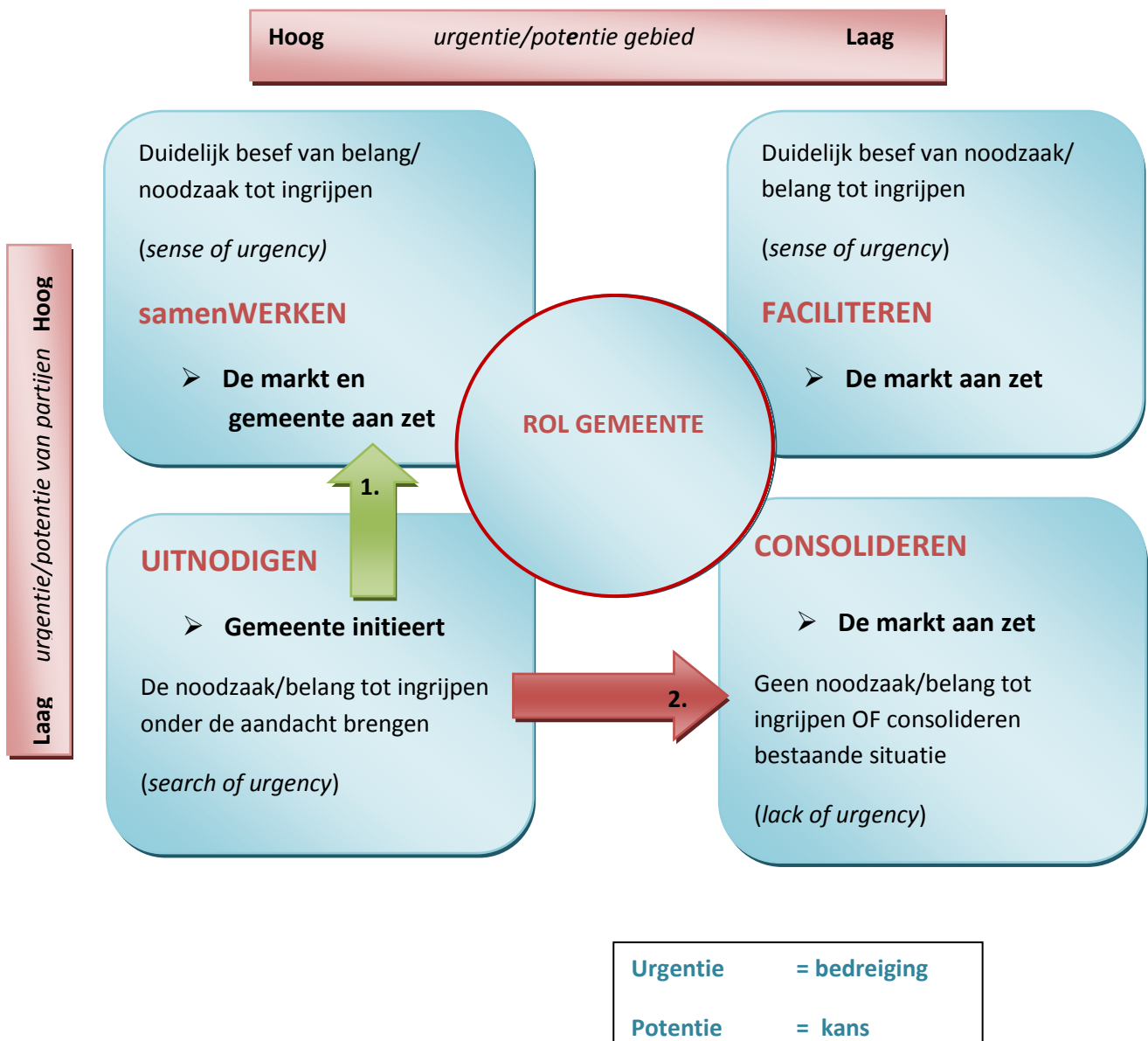
Welke mogelijkheden staan de gemeente ter beschikking om kwaliteit te behouden en in te grijpen wanneer economische veroudering dreigt of zelfs al een feit is? Hoe kan de gemeente inspelen op marktontwikkelingen die van invloed zijn op de ruimtelijke structuur? En wanneer en in welke gebieden is het zinvol en kansrijk om inzet te plegen?

De opgave is om de eigen dienstverlening zo optimaal mogelijk in te richten om marktpartijen van dienst te zijn in hun streven om de gebiedskwaliteit te behouden en/of te verbeteren. Met andere woorden een invulling te geven aan de gemeentelijke rol. En te verkennen welke (planologische, juridische, financiële) instrumenten ingezet kunnen worden.

Keuzes maken hoort daar ook bij. De capaciteit en middelen van de gemeente zijn beperkt en moeten zo effectief mogelijk worden ingezet. De kansrijkheid van maatregelen is leidend.

5.2 Rol gemeente

Onderstaand schema koppelt de rol van de gemeente aan het belang van een gebied (werklocatie) en aan het belang van marktpartijen in dat gebied.



De basis voor het schema is het uitgangspunt dat de markt aan zet is. De gemeente ondersteunt met een optimale dienstverlening en (planologisch-juridisch-financieel) instrumentarium. Waar de noodzaak ontstaat om in te grijpen of waar kansen liggen die nog niet door de markt worden opgepakt, gaat de gemeente in gesprek met eigenaren en ondernemers in het betreffende gebied. Met als doel bewustwording, het verkennen van de gezamenlijke belangen en waar mogelijk het formuleren van de opgave en de bijbehorende activiteiten.

5.2.1 Uitnodigen: gemeente initieert

Wanneer de gemeente kansen en/of bedreigingen signaleert voor een bepaalde werklocatie, waar de markt nog niet in actie is gekomen, neemt de gemeente het initiatief om hierover in gesprek te gaan.

Het belangrijkste doel van 'uitnodigen' is om draagvlak te creëren om de geconstateerde kansen te grijpen en/of de bedreigingen aan te pakken. Deze rol vervult de gemeente in gebieden waar marktpartijen nog niet met elkaar in gesprek zijn of het (nog) niet noodzakelijk achten om in te grijpen.

'Uitnodigen' kan tot twee resultaten leiden:

1. De markt onderschrijft de noodzaak en het gezamenlijk belang om in actie te komen



De initiërende gesprekken hebben het gewenste resultaat. De gemeente faciliteert initiatieven van de markt zoveel mogelijk en blijft een actieve rol vervullen in het mogelijk maken van de inspanningen van de markt.

2. De markt ziet vooralsnog geen noodzaak tot ingrijpen of er is geen sprake van gedeelde belangen.



De initiërende gesprekken hebben niet het gewenste resultaat. De gemeente trekt hieruit de conclusie dat ze vooralsnog de potentie en/of urgentie van het gebied onterecht als kansrijk heeft gekwalificeerd. Daarmee schuift de potentie/urgentie van het gebied naar 'laag'. De markt is aan zet.

5.2.2 samenWERKEN: de markt en gemeente aan zet

Wanneer de markt de noodzaak en het belang tot ingrijpen onderschrijft zal de gemeente initiatieven waar mogelijk en nodig faciliteren. De gemeente zal haar uitnodigende rol ook in deze fase blijven vervullen. De gemeente blijft een actieve rol vervullen in het uitvoeren van de geformuleerde opgave. Deze rol kan uiteenlopen van het actief faciliteren tot het voeren van de regie.

Het belangrijkste doel van 'samenWERKEN' is om als gemeente oplossingen voor kansen en/of bedreigingen zoveel mogelijk actief te ondersteunen. Financieel zijn en blijven eigenaren verantwoordelijk.

5.2.3 Faciliteren: de markt aan zet

De mogelijkheid bestaat ook dat de markt een gezamenlijk belang heeft om in actie te komen waar het gemeentelijk belang laag is of ontbreekt (bezien vanuit economisch, ruimtelijk en/of maatschappelijk perspectief). De gemeente zal het gedeelde belang erkennen en waar mogelijk faciliteren.

Het belangrijkste doel van 'faciliteren' is om als gemeente oplossingen voor kansen en/of bedreigingen waar mogelijk en gewenst te ondersteunen.

5.2.4 Consolideren

De keuze voor 'afwachten' kent twee redenen:

1. De uitnodiging aan de markt heeft geen gehoor gevonden bij marktpartijen.
2. De gemeente en marktpartijen zien geen urgentie/potentie in het gebied.

Wanneer een werklocatie aan de verwachtingen voldoet, met ander woorden er is op het moment geen noodzaak om in te grijpen dan zullen de inspanningen erop gericht zijn om de bestaande situatie voor zolang nodig te consolideren. De strategie is gericht op behoud.

Er kan ook sprake zijn van een situatie waarin een kans of bedreiging is geconstateerd, maar waar marktpartijen en gemeente geen gezamenlijk belang zien om in actie te komen. De strategie is in dit geval afwachten.

In beide gevallen is er vooralsnog geen reden voor een actieve gemeentelijke rol.

6. Het instrumentarium

6.1 Kansrijk instrumentarium

Onderstaande 5 instrumenten staan de gemeente ter beschikking om leegstand te voorkomen en/of op te lossen. Na een zorgvuldige afweging is gebleken dat deze instrumenten kansrijk zijn bij de aanpak van de leegstand.

1. Vinger aan de pols

In het kader van monitoring volgt de gemeente de ontwikkelingen binnen de vastgoedsegmenten kantoren, bedrijfspanden en winkelpanden. Voor kantoor- en winkelpanden maakt de gemeente gebruik van de kennis van landelijke onderzoeksbureaus en marktpartijen.

Specifiek voor bedrijfspanden hebben de Stichting Bedrijvenparkmanagement Deventer en de ondernemersverenigingen het initiatief genomen om periodiek de gang van zaken op de bedrijventerreinen te monitoren. Daarbij wordt gebruik gemaakt van gegevens uit de gemeentelijke basisadministratie en een periodiek uit te voeren enquête. De resultaten dienen als input voor continu overleg tussen ondernemers onderling en tussen ondernemers en gemeente over het functioneren van de bedrijventerreinen.

De toekomst van een werklocatie (deelgebied) wordt bepaald door alle in het gebied gevestigde ondernemers. Tot op heden nam de overheid daarin een voortrekkersrol (denk aan revitalisering en herstructurering). Inmiddels is in dat denken verandering gekomen: de overheid daagt uit en faciliteert, maar investeert in veel mindere mate.

Het is daarom van belang dat eigenaren en ondernemers in overleg gaan over welke rol en mogelijkheden zij voor zichzelf zien weggelegd. De gemeente nodigt eigenaren en ondernemers uit om constructief in gesprek te gaan over 'vastgoed-zaken'; hoe lossen we leegstand op en vooral hoe voorkomen we leegstand?

De gemeente neemt het initiatief tot het opzetten van het vastgoedoverleg, maar draagt de verantwoordelijkheid voor een eventueel vervolg over aan de vastgoedpartijen. De gemeente blijft uiteraard wel gesprekspartner.

De argumenten:

Feitelijke kennis over de omvang van de leegstand en kennis over de lokale vastgoedmarkt is randvoorwaardelijk voor de aanpak van de leegstand. Vandaar de keuze voor een continue monitoring en overleg met marktpartijen over de Deventer vastgoedmarkt. De marktpartijen beschikken immers over de meest actuele kennis.

Hiervoor moeten capaciteit en middelen worden vrijgemaakt binnen de reguliere begroting.

Voor een constructief overleg met eigenaren is medewerking nodig. Er wordt op dit moment verkend of men bereid is tot een vastgoedoverleg. De eerste aanzet is gedaan door werksessie met eigenaren in de stadsaszone en overleg met de Deventer makelaars.

2. Snelle procedures

De uitvoering van de in de structuurvisie bepaalde beleidsdoelen kunnen per initiatief/project worden ingevuld. Dit kan door het verlenen van een omgevingsvergunning voor een concreet plan of door het herzien van het bestemmingsplan. Hierbij is het van belang om een zo goed mogelijk lopend proces te kunnen voeren, waardoor flexibel kan worden ingespeeld op een wenselijke ontwikkeling. Op dit moment wordt het formele traject voor het bestemmingsplanproces onderzocht en het proces geoptimaliseerd en waar mogelijk versneld. Om dit te realiseren wordt momenteel de initiatieffase, de informele fase, voor een ruimtelijk initiatief onderzocht. Dit traject loopt nog.

De structuurvisie stadsaszone geeft een goede basis voor een snelle beoordeling van plannen en initiatieven. De visie biedt Deventer bedrijven kansen om ideeën te verwezenlijken die bijdragen aan economische vernieuwingen in de stadsaszone. Dit is het gebied grofweg tussen de afslag A1 en het NS station Deventer-centrum. Zowel voor de bedrijventerreinen, de kantorenlocaties en de binnenstad is een ontwikkelingsperspectief geschetst. Een perspectief met een bandbreedte voor nieuwe ontwikkelingen. Door middel van een tweetal schema's kan een initiatiefnemer de kansen voor haalbaarheid van zijn initiatief snel inschatten. Bovendien werkt het ook andersom: de gemeente probeert meer en meer partijen te stimuleren en te verleiden om hun belangen en/of wensen aan de agenda van de stad te koppelen. Daarmee is de zoektocht veranderd naar: wie wil wat waar realiseren?

De gemeente is verplicht bestemmingsplannen periodiek te herzien. Waar mogelijk zal de gemeente bij een dergelijke herziening/actualisatie de bestemming in een gebied verruimen. In welke mate dat is en op welke manier, is afhankelijk van de richting die in de structuurvisie stadsaszone voor een bepaald gebied is beschreven.

Voor de gebieden die buiten de stadsaszone vallen, stellen we een vergelijkbare aanpak voor.

De argumenten:

Deventer bedrijven willen ruimte om te ondernemen. Bedrijven moeten zich razendsnel kunnen aanpassen aan de veranderende vraag uit de markt. Deze aanpasbaarheid is essentieel voor de continuïteit van ondernemingen. Een dienstverlenende overheid past haar procedures daarop aan binnen de wettelijke kaders die hiervoor gelden.

Ten aanzien van het verankeren van nieuw beleid bij de actualisering van bestemmingsplannen geldt het volgende:

- Een ruimere bestemming betekent voor eigenaren meer mogelijkheden om te (her)investeren in hun eigendommen. Hiermee worden de gebruiksmogelijkheden en de waarde van hun vastgoed vergroot. Onderzocht moet worden of er sprake is van staatssteun.
- Per gebied is een analyse nodig van de haalbaarheid van functieverbreiding voor wat betreft de wettelijke normen (milieu, veiligheid, verkeer ed).
- We geven een sturingsmechanisme op voorhand uit handen als een discussie wordt gevoerd, die vooruitloopt op functieverbreiding en actualisering van het bestemmingsplan.
- Daarnaast kunnen financiële risico's een beperking zijn om het beleid te kunnen vertalen in het bestemmingsplan. Bij het opstellen van de structuurvisie kan al een verkenning worden gedaan naar de risico's. Een andere mogelijkheid is om het verkennende onderzoek uit te laten voeren bij actualisering van het bestemmingsplan.

3. Dienstverlening

Op verschillende fronten intensificeert de gemeente haar dienstverlening om de markt uit te dagen de leegstand aan te pakken en om initiatiefnemers te ondersteunen.

Actief accountmanagement

Daarvoor zet de gemeente het accountmanagement nog actiever in om op zoek te gaan naar wensen en initiatieven van met name bedrijven in een gebied. Hiervoor nodigt de gemeente bedrijven uit voor een gesprek over wat zij willen en nodig hebben. De gemeente bemiddelt waar nodig tussen bedrijven wanneer bedrijven elkaar kunnen helpen of elkaar nodig hebben.

Het initiatief voor ontwikkeling en realisatie blijft bij initiatiefnemers liggen. De gemeente ondersteunt en adviseert over de te bewandelen weg en de in te zetten instrumenten. Daarnaast informeert de gemeente de betrokkenen over de ontwikkelingen in het gemeentelijk beleid.

Promotie en acquisitie

Onderdeel van het actief accountmanagement is promotie en acquisitie. Deventer laat zien dat het een aantrekkelijke vestigingsplaats is.

Procesregie

In een aantal gevallen kan het voorkomen dat de gemeente op kop gaat zitten, omdat niet alleen de werklocatie zelf, maar ook de omliggende gebieden profijt kunnen hebben van investeringen in het betreffende gebied. Met andere woorden het collectieve belang (werklocatie overstijgend) is bepalend. Wanneer in dergelijke gevallen de complexiteit ook nog eens groot is en er veel belanghebbenden zijn, zal dat voor de gemeente reden zijn om een procesregisseur aan te stellen. De procesregisseur verkent samen met de markt de gezamenlijke belangen en oplossingen met het doel het formuleren van de opgave en de bijbehorende activiteiten

Indien mogelijk zal de gemeente “werk met werk maken”. Dat betekent dat de gemeente eigen projecten zal verbinden aan initiatieven van derden. Hiermee kan voor beide partijen voordeel worden behaald. In de praktijk zal het vaak gaan om infrastructuur maar het kunnen ook andere projecten zijn. De gemeente neemt uitdrukkelijk niet de regie in het gebied over. Er zal sprake zijn van een gelijkwaardige samenwerking.

Structurele bijdrage belangenbehartiging

Daarnaast draagt de gemeente structureel bij aan: binnenstadsmanagement, winkelstraat management en de Stichting Bedrijvenparkmanagement Deventer. De structurele bijdrage maakt het ondernemers mogelijk om actief het beheer te voeren over de kwaliteit van de eigen werklocatie. Het gaat om zaken als onderhoud, veiligheid en samenwerking.

De argumenten:

Marktpartijen zijn verantwoordelijk voor de aanpak van de leegstand. Maar het probleem van de leegstand raakt niet alleen de eigenaar, maar ook ondernemers en bewoners in het omliggende gebied. Leegstand lokt leegstand uit. En daarmee is leegstand een breed economisch, ruimtelijk en maatschappelijk probleem. De oplossingen liggen niet voor de hand. Voor marktpartijen is de overheid één van de partners in de aanpak en het voorkomen van leegstand. Men wil duidelijkheid over de mogelijkheden en in gesprek blijven met een toegankelijke overheid. Dat pleit voor een goede gemeentelijke dienstverlening als één van de onderdelen van een aantrekkelijk vestigingsklimaat.

De huidige personele bezetting volstaat dan niet. Promotie en acquisitie is nu met name gericht op ‘de boeiende beleefstad’ en nieuwe ontwikkelingen. Er is minder aandacht voor specifieke werklocaties. Voor intensivering van de dienstverlening moeten capaciteit en middelen worden vrijgemaakt binnen de reguliere begroting.

4. Weg bestemmen onbenutte planologische ruimte

Het overaanbod van kantoren pleit voor het voorkomen van een verdere toename van de voorraad kantoren. Op een aantal plekken is kantoorruimte in bestemmingsplannen opgenomen, terwijl deze nog niet is gebouwd. De gemeente wil deze onbenutte ruimte weg bestemmen. Met name in gebieden die niet voldoen aan de huidige marktvraag naar kantoren op multifunctionele en multimodaal bereikbare locaties is nieuwbouw in principe niet langer gewenst.

De structuurvisie biedt de mogelijkheid om invulling aan deze ambitie te geven door aan te kondigen dat de huidige planologische ruimte op termijn wordt ingeperkt.

Dit stelt eisen aan de structuurvisie. De formulering moet voldoende concreet zijn, waardoor marktpartijen kunnen inschatten welke gevolgen deze ambitie heeft voor de eigen gronden.

Uitvoering van de maatregelen zal een behoorlijk tijdsbeslag leggen op de organisatie, omdat alle bestemmingsplannen gescreend moeten worden op kantoorbestemmingen en ook de niet benutte ruimte hierbinnen. Bovendien moet een alternatieve bestemming worden gevonden voor de betreffende percelen. Deze inventarisatie moet worden gebruikt bij de toekomstige actualisering van bestemmingsplannen.

De aanpak en fasering voor de toekomstige actualisering wordt momenteel uitgewerkt. De planning van deze inventarisatie naar kantoorruimte moet aansluiten bij de planning van de toekomstige actualisering van de bestemmingsplannen. In deze actualisering van bestemmingsplannen kan dan daadwerkelijk uitvoering worden gegeven aan het weg bestemmen.

Naast weg bestemmen is afstemming nodig met de buurgemeenten in de Stedendriehoek en de gemeente Zwolle om een regionaal overaanbod te voorkomen. Voor de drie vastgoedsegmenten geldt dat in meer of mindere mate sprake is van concurrentie tussen de gemeenten. De provincie Overijssel neemt daarin het voortouw.

De argumenten:

Een verdere onbalans tussen vraag en aanbod van kantoren en winkels is onwenselijk. Als de bewaker van een goede ruimtelijke ordening is de gemeente verantwoordelijk voor het voorkomen van een verdere toename van het aantal vierkante meters op de verkeerde plek. Dat pleit voor het wegbestemmen van onbenutte planologische ruimte. Dat pleit ook voor een goede afstemming met onze buurgemeenten in de S3H en de gemeente Zwolle.

Weg bestemmen is een nog vrij onbekend instrument. De juridische formulering is van groot belang om planschade claims te voorkomen. Daarin schuilt het risico. Daarnaast betekent weg bestemmen in veel gevallen het aanwijzen van een nieuwe bestemming. Dat kan lastig zijn in verband met het tekort aan programma.

Uitvoering van de maatregelen zal een behoorlijk tijdsbeslag leggen op de organisatie, omdat alle bestemmingsplannen gescreend moeten worden. Bovendien moet een alternatieve bestemming worden gevonden voor de betreffende percelen.

5. Samenwerkingsovereenkomst

De gemeente zal bij een ontwikkeling een overeenkomst willen sluiten met de initiatiefnemer. De inhoud van de overeenkomst zal per situatie verschillen. Zaken die vaak besproken zullen worden zijn de aanpak van leegstand, investeringen in de openbare ruimte of ruimtelijke kwaliteit, hergebruik en transformatie voor uitbreiding, de manier van samenwerken en afstemmen, wie doet wat, planning, het verhalen van kosten.

Duidelijke en vrijwillige afspraken zijn van belang voor een goede samenwerking tussen gemeente en initiatiefnemer. Het past goed bij de uitnodigingsplanologie waarbij derden initiatief nemen en verantwoordelijkheid dragen. Bovendien zorgt de vrijwilligheid en daarmee gelijkwaardigheid voor ruimte om gezamenlijk tot creatieve oplossingen te komen die voor beide partijen voordeel bieden.

Als basis voor de onderhandeling gelden twee richtlijnen:

1. ruimte voor ruimte
2. hergebruik en transformatie voor uitbreiding.

Ruimte voor ruimte

De gemeente verbindt aan de bestemmingsplanwijziging de voorwaarde, dat nieuwbouw en/of transformatie naar een bepaalde functie alleen is toegestaan, wanneer elders vierkante meters zakelijk onroerend goed uit de markt wordt genomen. Dat kan door transformatie of sloop.

Hergebruik en transformatie voor uitbreiding/nieuwbouw

De gemeente beoordeelt initiatieven op:

1. Behoeft: voorziet de voorgenomen stedelijke ontwikkeling in een actuele regionale behoefte waarin nog niet elders in de regio is voorzien? Het kan zowel om een kwantitatieve als een kwalitatieve behoefte gaan. De balans tussen vraag en aanbod is het uitgangspunt.
2. Hergebruik en transformatie: indien er sprake is van een actuele regionale behoefte, dan moet worden beoordeeld of deze in bestaand stedelijk gebied, door middel van hergebruik en/of transformatie van bestaande locaties kan worden gerealiseerd.
3. Nieuwbouw: indien gekozen moet worden voor uitbreiding/nieuwbouw, dan gaat de voorkeur uit naar een locatie die in alle opzichten voldoet aan de vraag van de gebruiker.

Deze drie stappen zijn gebaseerd op de ladder voor duurzame verstedelijking (duurzaamheids-ladder). Sinds 1 oktober 2012 stelt de Bro het toepassen van de duurzaamheidsladder verplicht bij het vaststellen van bestemmingsplannen.

De argumenten:

De wettelijke basis voor het afdwingen van kostenverhaal (plankosten, kosten openbare ruimte (inclusief kosten voor hoofdinfrastructuur) is niet passend voor de aanpak van leegstand. Het niet hebben van een wettelijke basis pleit voor het sluiten van vrijwillige overeenkomsten met initiatiefnemers. Samenwerken in plaats van dwingen past bovendien veel beter bij de hiervoor geschetste ontwikkeling.

Zaken die besproken kunnen worden zijn de aanpak van de leegstand, investeren in de openbare ruimte of ruimtelijke kwaliteit, inbreiding voor uitbreiding, de manier van samenwerken en afstemmen, wie doet wat, planning, het verhalen van kosten.

Naast een aanleiding is het ontbreken van de wettelijke basis tevens een nadeel. Men is nergens toe verplicht. Niet meewerken is geen weigeringsgrond voor een aanvraag tot wijziging van het bestemmingsplan. Maar het omgekeerde geldt ook: de gemeente is niet verplicht mee te werken aan bestemmingsplanwijzigingen, die niet economisch uitvoerbaar zijn.

De marktontwikkelingen staan niet stil. Ondanks een groot aanbod aan bestaand vastgoed, vraagt dat soms om nieuwe ontwikkelingen. Maar hoe kan dan de tendens worden doorbroken dat verouderd en feitelijk afgeschreven vastgoed niet uit de markt wordt genomen, waardoor de leegstand verder toeneemt? Zoals bij roerende zaken (auto's, machines ed) wel het geval is? Dat pleit voor een ruimte voor ruimte benadering. Nieuwe ontwikkelingen zijn toegestaan mits bestaand vastgoed uit de markt wordt genomen. Bij deze strategie moeten een aantal kanttekeningen worden geplaatst:

- Een voorwaardelijke verplichting kan alleen worden opgenomen indien dit ruimtelijke relevant is. Dit is lastig te onderbouwen.
- De voorwaardelijke verplichting zal juridisch onaantastbaar moeten zijn voordat een vergunning kan worden verleend. Met andere woorden het kan zo zijn dat eerst iets moet worden weg bestemd voordat een andere activiteit mogelijk is, met het risico dat de 'nieuwe' activiteit de eindstreep niet haalt.
- Het veroorzaakt een extra investering bovenop de investeringen die initiatiefnemer moet doen, Wanneer specifieke gebieden worden aangewezen waar onttrekking gewenst is, kan dat de vastgoedwaarden in dat gebied onder druk zetten vanwege een afwachtende houding van partijen.

Naast bovenstaande instrumenten is het verstandig een discussie te voeren over de Ozb-heffing als instrument voor de aanpak van leegstand.

6.2 Mogelijk toekomstig in te zetten gemeentelijk instrumentarium

Onderstaande instrumenten zijn op dit moment nog niet inzetbaar, maar in de nabije toekomst naar verwachting wel kansrijk.

Bedrijven investeringszone (BIZ)

De gemeente ondersteunt initiatieven van ondernemers en eigenaren tot het instellen van een bedrijven investeringszone, zodra de Tweede Kamer een besluit heeft genomen over het definitief mogelijk maken van dit tot nu nog experimentele instrument.

Een BIZ maakt het mogelijk voor ondernemers om gezamenlijk te investeren in een aantrekkelijke en veilige bedrijfsomgeving, waar alle ondernemers in de zone aan meebetalen. Ondernemers in een bepaald gebied bepalen of zij voor dat gebied gezamenlijke investeringen willen doen en maken daarvoor een plan. Dat plan houdt onder meer in wat men gezamenlijk wil financieren en welke begroting daarbij hoort. Als de gemeente met het plan akkoord gaat en er is voldoende draagvlak, dan kan een heffing worden ingesteld voor alle ondernemers in het betreffende gebied. De gemeente keert de opbrengst uit aan een speciaal voor de BIZ opgerichte vereniging of stichting, die de activiteiten namens de ondernemers uitvoert.

In dit systeem kan een meerderheid van de vastgoedeigenaren en/of ondernemers plannen maken voor het hele gebied en de gemeente vragen om alle ondernemers en/of eigenaren een heffing op te leggen. Daaruit worden de door de ondernemers opgestelde plannen betaald. Alles wat de ondernemers doen is aanvullend op de taken van de gemeente. Daarom moet er een “service level agreement” worden afgesloten om te voorkomen dat de gemeente zijn taken vermindert als de ondernemers meer gaan doen.

Het is op dit moment niet mogelijk om een nieuwe BIZ op te richten. Er wordt gewerkt aan een wetsvoorstel om dat in 2015 weer mogelijk te maken.

Leegstandsverordening

Door het instellen van een leegstandsverordening kunnen gemeenten eigenaren verplichten om hun leegstaande pand aan te melden voor het leegstandsregister. De gemeente krijgt op die manier inzicht in het aantal leegstaande panden in een bepaald gebied. Na aanmelding vindt een leegstandoverleg plaats waarin de gemeente met de eigenaren de mogelijkheden bespreekt om de leegstand tegen te gaan. De gemeente heeft uiteindelijk de bevoegdheid om een gebruiker voor te dragen voor het leegstaande pand. De eigenaar is dan verplicht om deze gebruiker binnen 3 maanden een gebruiksovereenkomst aan te bieden, tenzij hij binnen die termijn alsnog zelf voorziet in een andere gebruiker. De gemeente kan een dwangsom opleggen wanneer eigenaren niet handelen conform de verordening.

Dit instrument kan van waarde zijn als aanvulling op instrumenten die worden ingezet om leegstand te voorkomen, waaronder de structuurvisie. In de structuurvisie wordt een helder beeld geschetst van de problematiek en de opgave met betrekking tot leegstand. Dit beeld is nodig voor inzet van dit instrument. Als gemeente moet je immers wel weten wat kan en wat niet gewenst is bij overleg met eigenaren. Ook kan gedacht worden aan situaties waar het instrument functieverbreiding dan wel herbestemming wordt ingezet. De inzet van de mogelijkheden uit een leegstandsverordening kan hierbij versterkend werken om de doelen te bereiken.

Een leegstandsverordening kent echter ook enkele nadelen. De gemeente kan eigenaren niet verplichten huurders te accepteren, die buiten het segment kantoren vallen. Het niet kunnen afdwingen van transformatie is een belangrijk nadeel van dit instrument. Hierdoor is het nu niet opportuun om het instrument toe te passen. Ook zijn er qua uitvoering aanzienlijke kosten te verwachten. Er moet een grondige inventarisatie plaatsvinden en er zal een register voor leegstaande panden moeten worden ingericht en actueel worden gehouden. Daarnaast moet de gemeente contact zoeken met potentiële gebruikers.

De gemeente zal er bij provincie en Rijk voor pleiten om de regels van de verordening op dit vlak aan te scherpen. Op termijn is het dan wellicht wel een effectief instrument. In de nadere uitvoering van het beleid zal dit worden gevolgd.

Stedelijke herverkaveling

Stedelijke herverkaveling is slim omgaan met grond om ontwikkeling mogelijk te maken. Eigenaren en gebruikers brengen alle gronden in één grote 'grondpot' in en maken hun wensen over het gebied en het eigendom kenbaar. Vervolgens maken ze samen een gebiedsplan met als uitgangspunt dat niemand er slechter van mag worden. De kosten en financiële risico's die horen bij grondverwerving liggen bij de partijen die voordeel van de ontwikkeling hebben.

In het landelijk gebied bestaat veel ervaring met herverkaveling. Hier bestaat zelfs de mogelijkheid om medewerking af te dwingen. Een dergelijk instrument bestaat (nog) niet voor stedelijk gebied. Hier moet herverkaveling op vrijwillige basis plaatsvinden. Er vinden op dit moment onderzoeken plaats naar wettelijk instrumentarium voor stedelijke herverkaveling. Tot die tijd zal stedelijke herverkaveling moeten plaatsvinden op basis van vrijwilligheid. Er is nog weinig ervaring mee opgedaan, waardoor een nadere verkenning naar de inzetbaarheid van het instrument nodig is.

Pioniersbeleid

In 2010 heeft de gemeente het Pioniersbeleid Bouwplanprocedures vastgesteld. Dit beleid houdt kort het volgende in;

- er moet sprake zijn van een bouwaanvraag dat in strijd is met het bestemmingsplan;
- deze aanvraag past binnen een toekomstig gewenst planologisch kader;
- de onderbouwing is door het toekomstige planologisch kader gedeeltelijk gegeven waardoor er minder kosten zijn;
- hierdoor kan er een omgevingsvergunning met afwijking worden verleend waarvoor lagere legesbedragen gelden.

Onder toekomstig gewenst planologische kader wordt verstaan een ter inzage gelegd ontwerp bestemmingsplan of een ander daarmee te vergelijken kader waarbij een vergelijkbare afweging van ruimtelijke belangen door het bestuur is gemaakt.

Indien in deze structuurvisie voor onderdelen voldoende concreetheid wordt gegeven in het gewenste toekomstige planologische kader kan dit pioniersbeleid mogelijk worden toegepast. Door dit instrument in te zetten bij een concrete aanvraag en een snelle procedure probeert de gemeente een wenselijk initiatief zo veel mogelijk te faciliteren. In het kader van de uitvoering van deze structuurvisie zal worden onderzocht in hoeverre de inzet van dit instrument mogelijk is en of er mogelijke aanpassingen nodig zijn.

Bijlage: Delen B en C. De aanpak per gebied