

# Leegstand wat is de oplossing?

Wat zijn de mogelijkheden van de overheid?

## Auteurs:

Alphons Ranner  
Fabian Lionaar  
Henry Nieuwenhuisen  
Sophieke Kappers

Namens het Netwerk Economie PvdA

7 januari 2015

## Inleiding

'Te Huur', je komt de bordjes regelmatig tegen wanneer je door de binnenstad van een gemiddelde Nederlandse gemeente loopt. Leegstand van winkelpanden is aan de orde van de dag. Er is sprake van een overaanbod van winkels in Nederland. De afgelopen 10 jaar is de winkeloppervlakte met ruim 4.000.000m<sup>2</sup> (400 voetbalvelden) toegenomen, terwijl de economie stagneerde, steeds meer mensen hun aankopen via internet doen en er in grote delen van Nederland sprake is van bevolkingskrimp. Inmiddels staat 9% van de winkels leeg en van de nieuwe winkelpanden wordt meer dan 20% onverhuurd opgeleverd.

Voor de leegstand zijn een aantal oorzaken:

### *Vergrijzing*

- oudere winkeliers stoppen en het pand komt leeg
- ander koopgedrag waardoor andere winkels nodig zijn

### *Beleid van gemeenten*

- gemeenten concurreren met elkaar en willen allemaal het mooiste en grootste winkelcentrum hebben
- gemeenten rekenen in hun begroting op de inkomsten uit nieuwe projecten (opbrengsten uit belastingen en de verkoop van grond)

### *Conjunctuur*

- de economische crisis is slecht voor de koopbereidheid van de consument

### *Technologische ontwikkeling*

- internetverkoop; dit leidt tot minder winkelbezoek
- er is behoefte aan andere formats van 'winkels', namelijk 'ophaalplekken'

### *Gedrag pand eigenaren*

- eigenaren voelen of nemen geen verantwoordelijkheid voor de gevolgen van leegstand

### *Ontwikkelingen op de markt voor onroerend goed*

- prijzen en dus ook huren zijn gestegen naar onverantwoorde niveaus

### *Ontwikkelingen op de financiële markten*

- banken verlenen moeizaam krediet

## Problemen

Leegstand zorgt voor nog meer leegstand en daarom zijn de effecten op het voorzieningenniveau en de leefbaarheid groot zijn. Met als gevolg verloedering van buurten en wijken.

Minder mobiele ouderen, en minder draagkrachtigen dreigen hiervan het slachtoffer te worden en steeds meer winkeliers leven onder de armoedegrens. Het zijn namelijk vooral de sociaal zwakkeren die in de mindere buurten moeten leven die worden geraakt. Zij hebben immers geen geld om te verhuizen.

Dynamiek hoort bij de economische ontwikkeling en dus ook in de detailhandel.

Het komen en gaan van winkels is een natuurlijk economisch verschijnsel. Goede bedrijven verdringen de mindere bedrijven.

*'Daar kan toch niemand tegen zijn?'* Hier staat tegenover dat leegstand neveneffecten heeft en er ontstaat een sneeuwbaaleffect. Buurten gaan achteruit, winkeliers gaan failliet en voor je dagelijkse boodschappen moet je naar een andere wijk. De PvdA maakt zich zorgen en wil dat de lokale overheden een andere en betere regie gaan voeren.

### **Enkele goede voorbeelden van overheidsbeleid**

In Brabant worden gemeenten, via het expertteam Detailhandel, verleid om regionaal afspraken te maken over het detailhandelsbeleid. Met andere deskundigen en mensen uit het veld werkt het expertteam aan de vraag hoe er in Brabant kansen kunnen worden gecreëerd om vitale en aantrekkelijke winkelgebieden te blijven houden. Ook de provincies Noord- en Zuid-Holland pakken een stevige rol als het gaat om de regie op leegstaande winkelpanden. Zij werken met een uitgebreide regionale detailhandelsvisie die gedetailleerde voorwaarden stelt aan het bouwen van nieuwe winkels aan de randen van gemeenten en andere grootschalige ontwikkelingen.

Provincies stimuleren gemeenten de 'Ladder voor Duurzame Verstedelijking' toe te passen bij hun bestemmingsplannen. Deze ladder vormt een handreiking die ervoor moet zorgen dat besluiten over ruimte en infrastructuur zorgvuldig afgewogen worden en op een transparante manier tot stand komen. Is er 'Nut en Noodzaak', ontstaat er geen 'Waterbed effect'. Ontstaat er door nieuwbouw geen leegstand op een andere plek.

### **Meer oplossingen**

Gemeenten en Provincies moeten kernwinkelgebieden aanwijzen om de concentratie van winkels te stimuleren. De provincie kan ondersteunen bij het in kaart brengen van gebieden met de beste detailhandelskansen door onderzoeksresultaten te delen en gemeenten, winkeliers en vastgoedeigenaren bij elkaar te brengen. Samen kunnen ze vervolgens kijken naar de mogelijkheden die er zijn om het bestaande winkelaanbod een nieuwe impuls te geven via webwinkels, pop-up-stores, acties en evenementen.

Gemeenten moeten beter samenwerken en zich niet laten uitspelen door projectontwikkelaars. Nieuwbouw is niet de heilige graal voor de leegstand, het is soms beter om bestaande winkels op te knappen. De kosten zijn vaak aanzienlijk lager. Bovendien moet een gemeente een integraal detailhandelsplan maken. Een grote opknopbeurt van een bestaand winkelcentrum of een nieuw winkelcentrum heeft altijd gevolgen voor winkels in de buurt, door een integraal plan kun je negatieve effecten ondervangen.

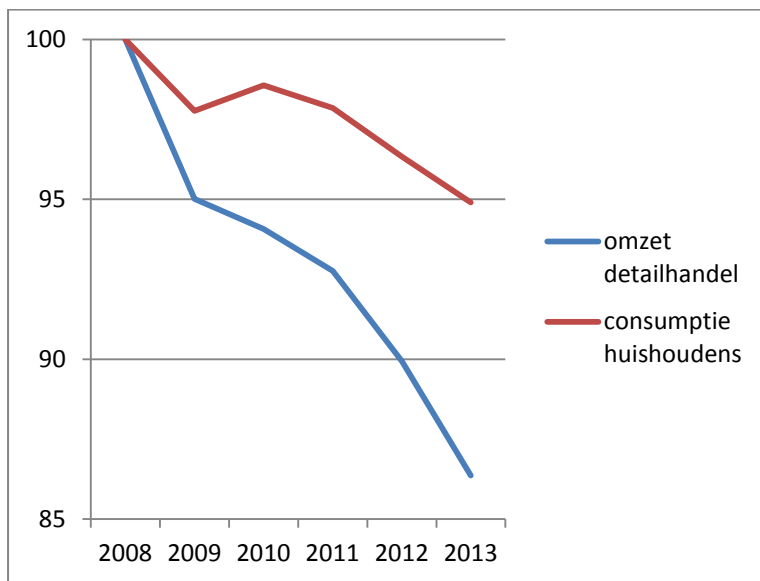
Gemeenten zien het grotere plaatje niet of hebben er geen oog voor, wegens concurrentie motieven. Om die reden moet de provincie zijn regiefunctie pakken. In deze markt moet de provincie waar nodig de plancapaciteit verminderen. Tevens moet de provincie open staan voor herbestemmingen van gebieden.

De Rijksoverheid moet nieuwe wet en regelgeving maken. De fiscale regels voor leegstand moet worden vernieuwd. Een pand leeg laten staan mag geen geld opleveren, maar moet geld kosten. Tevens moet er aan herverkeveling worden gedacht. We komen hier misschien aan het eigendom van een individu, maar indien dit indruist tegen de leefbaarheid in het gebied, moet het algemeen belang voorgaan.

Gemeenten laten de detailhandel vaak over aan de markt of bepalen zelfstandig het detailhandelsbeleid. Dit is niet handig. Projectontwikkelaars, vastgoedpartijen en winkelketens maken vaak bovenregionale keuzes en schromen niet om gemeenten tegen elkaar uit te spelen. Gemeenten moeten daarom hun detailhandelsbeleid ook boven regionaal afstemmen en samenwerken met andere gemeenten.

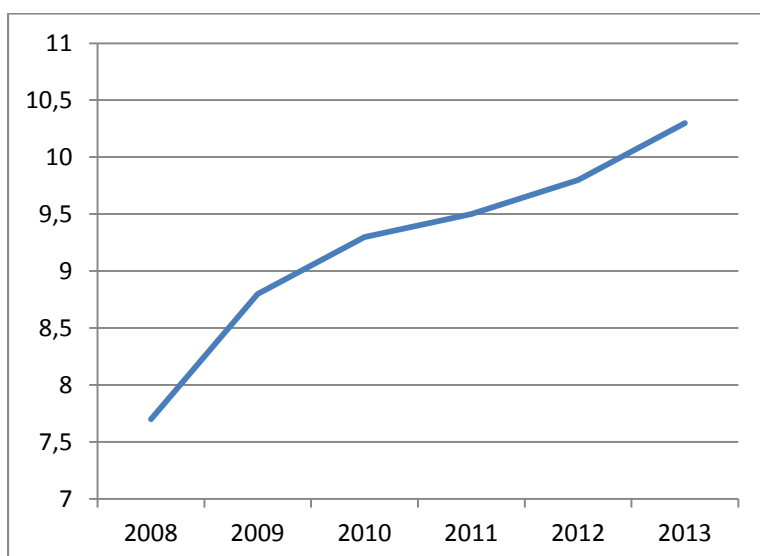
De provincie moet de gemeentelijke bestemmingsplannen met enige flexibiliteit benaderen. Deze plannen kennen doorgaans één enkele functie op een locatie. Functiewijzigingen, waardoor winkelgebieden compacter en aantrekkelijker kunnen worden, zijn hierdoor niet altijd te realiseren.

Grafiek 1. Omzet detailhandel en binnenlandse consumptie huishoudens (Volume-ontwikkeling; 2008=100)



Bron: CBS Statline

Grafiek 2. Aantal personen dat aankopen doet via internet (in miljoenen)



Bron: ICT, Kennis en Economie  
Ministerie van Economische Zaken, CBS, TNO